YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

4 päivänä toukokuuta 2006 *

Asiassa C-508/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 1.12.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Simonetti ja X. Lewis,

kantajana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään K. Manji, avustajanaan D. Elvin, QC, ja barrister J. Maurici,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Schiemann, N. Colneric, E. Juhász ja E. Levits,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.6.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että

– Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioin-

nista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole soveltanut asianmukaisesti tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa White Cityä ja Crystal Palacea koskeviin kaupunkisuunnitteluhankkeisiin, jotka kuuluvat tämän direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan soveltamisalaan

– tämä jäsenvaltio ei ole noudattanut direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY (EYVL L 73, s. 5; jäljempänä direktiivi 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole varmistunut tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan 2 kohdan, 5 artiklan 2 kohdan ja 8 artiklan asianmukaista soveltamista monivaiheiseen rakennuslupaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Direktiivin 85/337 viidennen perustelukappaleen mukaan sen päämääränä on ottaa käyttöön ympäristövaikutusten arvioinnin yleisiä periaatteita tavoitteena täydentää ja yhtenäistää merkittäviä ympäristövaikutuksia todennäköisesti aiheuttavien yksityisten ja julkisten hankkeiden suunnittelua sääntelevät lupamenettelyt.

3 Tältä osin mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa määritellään, että käsitteellä "lupa" tarkoitetaan "toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen".

4 Tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Tässä tarkoitetut hankkeet määritellään 4 artiklassa."

5 Direktiivin 85/337 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, liitteessä I mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.

2. Liitteessä II mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti, jos jäsenvaltiot toteavat niiden laadun sitä vaativan. Tätä varten jäsenvaltiot voivat erityisesti määritellä, että tietyntyyppiset hankkeet on arvioitava tai niille on vahvistettava arviointiperusteet tai rajat, jotka ovat tarpeen päätettäessä, mitkä liitteessä II mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti."

6 Direktiivin 85/337 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että "hankkeen toteuttajan 1 kohdan mukaisesti toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin:

– kuvaus hankkeesta, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta,

– kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja jos mahdollista parantamiseksi suoritetuista toimenpiteistä,

– tarvittavat tiedot hankkeen pääasiallisten, todennäköisten ympäristövaikutusten yksilöimiseksi ja arvioimiseksi,

– yhteenveto, joka ei ole tekninen, kohdissa 1–3 mainituista tiedoista".

7 Mainitun direktiivin 8 artiklan mukaan "5, 6 ja 7 artiklan mukaisesti saadut tiedot on otettava huomioon lupamenettelyssä".

8 Tämän direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa mainitaan "kaupunkialueiden kehittämishankkeet".

9 Direktiiviä 85/337 ja erityisesti sääntöjä, jotka liittyvät sen liitteen II soveltamisalaan kuuluviin hankkeisiin, on muutettu huomattavasti direktiivillä 97/11, joka tuli saattaa osaksi Yhdistyneen kuningaskunnan oikeusjärjestystä viimeistään 14.3.1999. Koska ensimmäisen kanneperusteen osalta kyseessä olevaan kahteen hankkeeseen liittyvät lupahakemukset on jätetty toimivaltaisille viranomaisille ennen tuota päivää, nämä muutokset eivät ole niiden osalta merkityksellisiä direktiivin 97/11 3 artiklan 2 kohdan nojalla.

10 Toista väitettä on sitä vastoin tutkittava direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, pohjalta.

11 Tältä osin, vaikka direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklan 2 kohta on voimassa muuttumattomana, tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään vastedes, että "jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden vaikutukset arvioidaan. Tässä tarkoitetut hankkeet määritellään 4 artiklassa."

12 Direktiivillä 97/11 on myös muutettu hieman direktiivin 85/337 5 artiklan 2 kohdan sanamuotoa lisäämällä siihen luetelmakohta, jossa vaaditaan, että hankkeen toteuttajan on toimitettava myös

– "selostus hankkeesta vastaavan [eli hankkeen toteuttajan] tutkimista tärkeimmistä vaihtoehdoista ja tiedot hänen valintaansa vaikuttaneista pääasiallisista syistä ottaen huomioon ympäristövaikutukset".

13 Lisäksi tämän säännöksen osalta numerointi on muuttunut, ja siitä on tullut direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 artiklan 3 kohta.

14 Mainitun direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna, 8 artiklassa säädetään, että "käytyjen neuvottelujen tulokset ja 5, 6 ja 7 artiklan mukaisesti saadut tiedot on otettava huomioon lupamenettelyssä."

Kansallinen lainsäädäntö

15 Englannissa pääasiallinen aluesuunnittelua koskeva laki on vuonna 1990 annettu kaupunki- ja maaseutusuunnittelulaki (Town and Country Planning Act 1990; jäljempänä Town and Country Planning Act), joka sisältää yleisiä sääntöjä lupien myöntämisestä kaupunkisuunnittelun alalla sekä niiden muuttamisesta tai peruuttamisesta. Tätä lakia on täsmennetty vuonna 1995 kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta annetulla päätöksellä (Town and Country Planning (General Development Procedure) Order 1995; jäljempänä General Development Procedure Order) ja vuonna 1988 kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta annetulla asetuksella – ympäristövaikutusten arviointi (Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988; jäljempänä Assessment of Environmental Effects Regulations).

16 Assessment of Environmental Effects Regulations korvattiin vuonna 1999 kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta annetulla asetuksella – ympäristövaikutusten arviointi (Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999; jäljempänä Environmental Impact Assessment Regulations). Kun tätä uutta asetusta sovelletaan ainoastaan hankkeisiin, jotka on aloitettu 14.3.1999 tai sen jälkeen, se ei ole merkityksellinen näiden kahden hankkeen

kannalta ensimmäisen väitteen osalta. Sitä vastoin mainituissa uusissa säännöksissä määritellään kansallinen lainsäädäntö, jota sovelletaan toisen väitteen osalta.

– Town and Country Planning Act ja General Development Procedure Order

17 Town and Country Planning Actin 57 §:n 1 momentin mukaan rakennuslupa (planning permission) vaaditaan kaikenlaiselta 55 §:ssä tarkoitetulta "rakentamiselta", johon kuuluvat erityisesti "rakennusten rakentaminen – – tai muu rakentaminen, joka toteutetaan maassa, maan pinnalla, alapuolella ja yläpuolella – –".

18 Rakennusluvat voivat olla muodoltaan monenlaisia, muun muassa alustavan rakennusluvan muotoisia (outline planning permission), jolloin tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää.

19 Town and Country Planning Actin 92 §:n 1 momentissa säädetään, että "alustava rakennuslupa" "myönnetään suunnittelumääräyksen säännösten mukaisesti sillä varauksella, että toimivaltainen viranomainen antaa myöhemmän hyväksynnän niiden seikkojen osalta, joita ei ole yksilöity hakemuksessa" (reserved matters tai avoimiksi jätetyt seikat).

20 General Development Procedure Orderin 1 §:n 2 momentin mukaan näiden avoimiksi jätettyjen seikkojen on määritelty olevan "mitä tahansa seuraavista seikoista, joista ei ole esitetty yksityiskohtia hakemuksessa, eli a) sijainti, b) muotoilu, c) ulkonäkö, d) kulkuväylät ja e) alueen maisemointi".

21 Town and Country Planning Actin 92 §:n 2 momentissa säädetään implisiittisesti, että avoimeksi jätetyn seikan katsotaan olevan lopullisesti hyväksytty, kun on tehty päätös myöhemmästä hyväksymisestä.

22 Town and Country Planning Actin 73 §:stä johtuu, että olemassa olevan luvan muuttamista koskeva hakemus katsotaan uudeksi rakennuslupahakemukseksi.

– Vuoden 1988 Assessment of Environmental Effects Regulations ja vuoden 1999 Environmental Impact Assessment Regulations

23 Vuoden 1988 Assessment of Environmental Effects Regulationsin mukaan tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutuksia on arvioitava ennen luvan myöntämistä.

24 Mainittujen asetusten liitteessä 2 on esitetty direktiivin 85/337 liitteessä II luetellut hankkeiden luokat, joihin kuuluu erityisesti luokka "kaupunkialueiden kehittämishankkeet".

25 Assessment of Environmental Effects Regulationsin 2 artiklan 1 kohdasta seuraa, että "liitteessä 2 tarkoitettu hakemus" on "jokainen rakennuslupahakemus – – liitteessä 2 mainitun sellaisen rakennushankkeen toteuttamiseksi, joka ei ole vapautettu lupaa koskevasta edellytyksestä ja jolla sellaisten tekijöiden kuin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia", ja toimivaltainen viranomainen arvioi näitä seikkoja tapauksittain.

26 Tämän asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan toimivaltainen viranomainen ei saa myöntää lupaa, joka liittyy muun muassa mainitussa liitteessä 2 tarkoitettuun hakemukseen (Schedule 2 application), ennen kuin se on ottanut huomioon ympäristöön liittyvät tiedot ja todennut päätöksessään, että se on ottanut ne huomioon.

27 Kun on kyse mainittujen asetusten liitteessä 2 tarkoitettua hanketta koskevasta rakennuslupahakemuksesta, toimivaltaisen viranomaisen on näin ollen erikseen kunkin tapauksen osalta ennen rakennusluvan myöntämistä määriteltävä, vaativatko sen ominaispiirteet ympäristövaikutusten arviointia, eli onko kyseessä olevalla hankkeella todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia ympäristöön, ja kieltäydyttävä luvan myöntämisestä, jos sen käytössä ei ole riittäviä tietoja lausuakseen tästä asiasta.

28 Kansallisessa lainsäädännössä alustava rakennuslupa on Assessment of Environmental Effects Regulationsin 4 artiklassa tarkoitettu "rakennuslupa", kun taas avoimiksi jätettyjen seikkojen hyväksymisestä tehty päätös ei ole sellainen. Tämän vuoksi hankkeen ympäristövaikutusten arviointi voidaan Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukaan tehdä vain alustavaa rakennuslupaa koskevassa ensimmäisessä menettelyssä, eikä enää avoimiksi jätettyjä seikkoja myöhemmin hyväksyttäessä.

29 Vaikka vuoden 1999 Environmental Impact Assessment Regulationsilla muutettiin olennaisesti ympäristövaikutusten arviointia koskevia sääntöjä, sillä ei muutettu lainkaan sitä seikkaa, että on mahdotonta tehdä arviointi hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja, mitä toinen väite koskee.

Kansalliset soveltamistoimenpiteet

30 Department of the Environmentin laatimassa yleisohjeessa nro 15/88 annetaan ohjeellisia suuntaviivoja toimivaltaisille viranomaisille, jotta he voisivat helpommin tunnistaa vuoden 1988 Assessment of Environmental Effects Regulationsin liitteessä 2 tarkoitetut hankkeet, joiden osalta on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.

31 Mainitun yleisohjeen 18 kohdassa korostetaan, että ensisijainen arviointiperuste on kysymys siitä, onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia vai ei, ja saman yleisohjeen 20 kohdassa tarkennetaan, että arviointi on pääsääntöisesti tarpeen, kun i) hankkeen merkitys ylittää paikallisen tason, ii) sijainti on herkällä alueella tai iii) hankkeella on erityisen monitahoisia ja mahdollisesti negatiivisia vaikutuksia.

32 Tämän saman yleisohjeen 30 ja 31 kohdassa todetaan edelleen, että tiettyjen hankeluokkien osalta arviointiperusteet ja rajat on lueteltu sen liitteessä A, ja niiden tarkoituksena on antaa yleisluonteiset ohjeet sellaisia tilanteita varten, joissa voidaan Secretary of Staten mukaan vaatia vaikutusten arviointia Assessment of Environmental Effects Regulationsin mukaan tai joissa päinvastoin arviointi ei todennäköisesti ole tarpeen, sillä nämä seikat ovat vain ohjeluonteisia ja ensisijaista on, että jokaisessa yksittäisessä tapauksessa arvioidaan, onko kyseessä olevalla hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia vai ei.

33 Tämän yleisohjeen nro 15/88 liitteessä A olevassa 15 kohdassa todetaan erityisesti kaupunkisuunnitteluhankkeista, että on epätodennäköistä, että aikaisemmin rakennetun alueen uudelleenrakentaminen vaatisi arviointia, paitsi silloin kun ehdotettu rakennussuunnitelma koskee tietyntyyppistä rakentamista tai kun se on laajuudeltaan paljon suurempi kuin aikaisempi suunnitelma.

34 Saman yleisohjeen liitteessä A olevassa 16 kohdassa täsmennetään aikaisemmin rakentamattomia alueita koskevien hankkeiden osalta, että "arvioinnin tarpeellisuus riippuu suunnitellun alueen herkkyydestä". Näin ollen "arviointi voi olla tarpeellinen, kun

– hankkeen pinta-ala kaupunkialueella on suurempi kuin 5 hehtaaria

– ehdotetun rakennuspaikan välittömässä läheisyydessä on huomattava määrä asuntoja, esimerkiksi enemmän kuin 700 asuntoa alle 200 metrin säteellä alueen rajoilta, tai

– hankkeessa varataan yli 10 000 m^2:n (brutto)pinta-ala kaupoille, toimistoille tai muuhun liiketoimintaan."

35 Yleisohjeen 42 kohdasta seuraa muun muassa, että hankkeen toteuttajan on esitettävä ehdotuksensa yksityiskohtaisemmin ympäristöseikkoihin liittyvän lausunnon laatimiseksi; mahdollisia vaikutuksia ei sen sijaan voida tyhjentävästi arvioida. Toimivaltaisen viranomaisen on määriteltävä kussakin tapauksessa vaadittavien tietojen määrä. Ympäristöseikkoja koskevan ilmoituksen sisältämät tiedot ovat suurelta osin määrääviä sen kysymyksen osalta, voidaanko alustavaa rakennuslupaa käsiteltäessä tiettyjä seikkoja jättää myöhemmin hyväksyttäviksi. Jos ilmoituksessa viitataan siihen, että tiettyä seikkaa käsitellään erityisellä tavalla, tätä seikkaa ei ole asianmukaista jättää alustavassa rakennusluvassa toistaiseksi avoimeksi.

36 Department of the Environment, Transport & the Regionsin yleisohjeen nro 2/99, jolla korvattiin yleisohje nro 15/88 maaliskuussa 1999 (vuoden 1999 Environmental Impact Assessment Regulationsin johdosta), 48 kohdassa muistutetaan alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, osalta, että ympäristövaikutusten arviointi voidaan suorittaa vain mainitun lupamenettelyn ensimmäisessä vaiheessa, eikä myöhemmässä vaiheessa hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja.

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

White City

37 Chesfield Plc (jäljempänä Chesfield) haki joulukuussa 1993 London Borough of Hammersmith & Fullhamilta (jäljempänä Hammersmith & Fulham LBC), toimivaltainen viranomainen aluesuunnittelun alalla, alustavaa rakennuslupaa Lontoossa sijaitsevan White Cityn alueen kunnostamiseksi virkistyskäyttöön (jäljempänä White City -hanke); tämä hanke kuuluu direktiivin 85/337 liitteen II soveltamisalaan.

38 Arvioituaan hankkeen vaikutuksia, joita oli kuvailtu useissa kertomuksissa, ja kuultuaan yleisöä, Hammersmith & Fulham LBC katsoi, että hankkeen mahdollisten ympäristövaikutusten arviointi ei ollut tarpeen.

39 Hammersmith & Fulham LBC myönsi alustavan rakennusluvan maaliskuussa 1996. Tietyt seikat jätettiin odottamaan tämän saman viranomaisen myöhempää hyväksyntää.

40 Chesfield esitti lokakuussa 1997 ja syyskuussa 1998 hakemukset avoimiksi jätettyjen seikkojen hyväksymisestä.

41 Hammersmith & Fulham LBC antoi mainitun hyväksynnän 12.10.1999.

42 Työt aloitettiin tämän hyväksynnän saamisen jälkeen.

43 Komissio pyysi vastaanottamansa kantelun johdosta kirjeellä 19.4.2001 Yhdistynyttä kuningaskuntaa esittämään huomautuksensa ja osoitti tälle 20.8.2002 perustellun lausunnon, jossa se esitti, että Yhdistynyt kuningaskunta on rikkonut direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa White City -hankkeen johdosta, joka on saman direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan soveltamisalaan kuuluva hanke. Komissio asetti mainitulle jäsenvaltiolle kahden kuukauden määräajan toteuttaa perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen 29.10.2002 päivätyllä kirjeellä antama vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se nosti käsiteltävänä olevan kanteen.

Crystal Palace

44 Crystal Palace Park, joka sijaitsee Lontoossa, on "Metropolitan Open Land", joka on luokiteltu "Grade* II Historic Parkiksi" "English Heritagen" pitämässä virallisessa rekisterissä. Osa kyseessä olevasta alueesta, joka liittyy kulkuväyliin ja viereiset maa-alueet muodostavat osan "Crystal Palace Park Conservation Areaa".

45 London & Regional Properties Ltd. (jäljempänä L&R) haki London Borough of Bromleyltä (jäljempänä Bromley LBC), toimivaltainen viranomainen aluesuunnittelun alalla, 4.4.1997 alustavaa rakennuslupaa Crystal Palace Parkin alueen kunnostamiseksi virkistyskäyttöön (jäljempänä Crystal Palace -hanke); tämä hanke kuuluu direktiivin 85/337 liitteen II soveltamisalaan.

46 Bromley LBC päätteli tutkintansa perusteella, jossa se otti huomioon useampia selvityksiä ja täydentäviä tietoja, että mainitun hankkeen ympäristövaikutusten arviointi ei ole tarpeen.

47 Bromley LBC myönsi 24.3.1998 alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jätettiin odottamaan myöhempää hyväksyntää ennen minkäänlaisen rakentamisen aloittamista.

48 L&R esitti 25.1.1999 Bromley LBC:n hyväksyttäväksi tiettyjä avoimiksi jätettyjä seikkoja saadakseen lopullisen päätöksen asiassa. Näiden seikkojen mukaan Crystal Palace -hanke sisälsi pohjakerroksessa 18 elokuvasalia, virkistysalueen ja näyttelyalueen; galleriatasolla ravintoloita ja kahviloita, kaksi virkistysaluetta ja yleisiä käymälöitä; kattotasolla pysäköintialueen, jossa on enimmillään 950 pysäköintipaikkaa, neljä näköala-aluetta ja alueita, joilla on välineitä; 800 neliömetrin laajuisen puolikerroksen lisäämisen, sekä muutoksia ulkoseinien rakentamiseen.

49 Nämä seikat sisältyivät kokonaisuudessaan jo myönnetyn alustavan rakennusluvan parametreihin.

50 Kokouksessa, jossa oli tarkoitus päättää avoimiksi jätettyjen seikkojen hyväksymisestä, Bromley LBC:n neuvonantajat toivoivat kuitenkin hankkeen ympäristövaikutusten arviointia. Juridisen konsultoinnin jälkeen heille ilmoitettiin, että kansallisen oikeuden mukaan tuollainen arviointi voidaan tehdä vain alustavan rakennusluvan myöntämismenettelyn ensimmäisessä vaiheessa.

51 Bromley LBC antoi hyväksymisilmoituksen 10.5.1999.

52 Rakennusluvan voimassaolo on kuitenkin tällä välin päättynyt ilman, että hanketta olisi toteutettu.

53 Komissio pyysi vastaanottamansa kantelun johdosta kirjeellä 6.11.2000 Yhdistynyttä kuningaskuntaa esittämään huomautuksensa ja osoitti tälle 26.7.2001 perustellun lausunnon, jossa se esitti, että Yhdistynyt kuningaskunta on rikkonut direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa Crystal Palace -hankkeen johdosta, joka on saman direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan soveltamisalaan kuuluva hanke. Komissio asetti mainitulle jäsenvaltiolle kahden kuukauden määräajan toteuttaa perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kirjeellä 3.12.2001 antama vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se nosti käsiteltävänä olevan kanteen.

Direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, virheellinen täytäntöönpano sellaisen alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, osalta

54 Pyydettyään Yhdistynyttä kuningaskuntaa esittämään huomautuksensa komissio osoitti sille 26.7.2001 perustellun lausunnon, jossa se esitti, että tietyt kansallisen lainsäädännön kohdat, jotka koskevat hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia,

erityisesti siltä osin kuin ne koskevat alustavaa rakennuslupaa, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, eivät vaikuta komissiosta direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, mukaisilta, ja asetti tälle jäsenvaltiolle kahden kuukauden määräajan toteuttaa tämän perustellun lausunnon edellyttämät toimenpiteet. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kirjeellä 3.12.2001 antama vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se nosti käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

55 Komissio esittää kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta.

56 Komission oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä ja vastauksessaan esittämä ensimmäinen kanneperuste jakautuu kolmeen osaan, joiden mukaan

– direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu sikäli kuin Hammersmith & Fulham LBC ei ole selvittänyt sitä, edellyttääkö White City -hanke sen ympäristövaikutusten arviointia

– direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu sikäli kuin Hammersmith & Fulham LBC ei ole tehnyt muodollista päätöstä, jonka perusteella olisi mahdollista tarkastaa, että se perustuu asianmukaiseen ennakkoselvitykseen

– direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu sikäli kuin Hammersmith & Fulham LBC tai Bromley LBC eivät ole arvioineet White City ja Crystal Palace -hankkeiden ympäristövaikutuksia.

57 Kanteessaan komissio kuitenkin mainitsee vain tämän kanneperusteen kolmannen osan.

58 Toinen kanneperuste koskee direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan 2 kohdan, 5 artiklan 3 kohdan ja 8 artiklan virheellistä saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä, jossa säädetään, että alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, osalta arviointi voidaan suorittaa ainoastaan mainitun luvan myöntämismenettelyn ensimmäisessä vaiheessa, eikä enää avoimiksi jätettyjä seikkoja myöhemmin hyväksyttäessä (jäljempänä kyseessä oleva järjestelmä).

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan velvollisuutta selvittää arvioinnin tarpeellisuus, tehdä sitä koskeva muodollinen päätös ja tehdä tuollainen arviointi on rikottu (direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohta)

Ensimmäisen kanneperusteen tutkittavaksi ottaminen

59 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää neljä oikeudenkäyntiväitettä, jotka koskevat uuden perusteen esittämistä, oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista, kansallisten tuomioistuinten toimivaltaa ja kanteen kohteen puuttumista.

– Perusteen uutuus

60 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää, että ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen ja toinen osa, sellaisina kuin ne ovat komission vastauskirjelmässä, muodostavat uuden perusteen. Vaikka onkin totta, että nämä kohdat on mainittu virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa ja ne on otettu yhteisöjen tuomioistuimelle jätettyyn vastauskirjelmään, niitä ei ole kuitenkaan esitetty alkuperäisessä kanteessa. Riidan kohde määritellään kanteessa.

61 Tältä osin on muistutettava, että asianosainen ei saa asian käsittelyn aikana muuttaa oikeudenkäynnin varsinaista kohdetta, ja yksinomaan kanteeseen sisältyvät vaatimukset voidaan ottaa huomioon, kun tarkastellaan sitä, onko kanne perusteltu (ks. asia 232/78, komissio v. Ranska, tuomio 25.9.1979, Kok. 1979, s. 2729, Kok. Ep. IV, s. 539, 3 kohta ja asia C-256/98, komissio v. Ranska, tuomio 6.4.2000, Kok. 2000, s. I-2487, 31 kohta).

62 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ja sen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan komission on kaikkien EY 226 artiklan nojalla nostettujen kanteiden osalta esitettävä tarkat väitteet, joista yhteisöjen tuomioistuimen on lausuttava, sekä vähintäänkin yhteenvedon muodossa oikeudelliset seikat ja tosiseikat, joihin nämä väitteet perustuvat (ks. asia C-52/90, komissio v. Tanska, tuomio 31.3.1992, Kok. 1992, s. I-2187, 17 kohta).

63 Käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että ensimmäisen kanneperusteen ensimmäistä ja toista osaa ei ole mainittu kannekirjelmän vaatimusosassa. Lisäksi niitä ei mainita kannekirjelmän osassa, jonka otsikko on "oikeudellinen arviointi".

64 Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen kaksi ensimmäistä osaa, jotka eivät sisälly kannekirjelmään, on jätettävä tutkimatta, vaikka komissio on esittänyt ne uudelleen vastauskirjelmässään ja vaikka ne on mainittu virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa.

65 Näin ollen on vielä tutkittava ensimmäisen kanneperusteen kolmannen osan tutkittavaksi ottaminen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämien muiden oikeudenkäyntiväitteiden osalta.

– Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen

66 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne loukkaa oikeusvarmuuden periaatetta ja luottamuksensuojaa, joka hankkeen toteuttajilla on saavutettuihin oikeuksiin, koska kyseessä olevan rakennusluvan myöntämisestä on kulunut huomattava aika.

67 Tältä osin on tarkennettava, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely perustuu siihen, että jäsenvaltion on objektiivisesti todettu jättäneen noudattamatta perustamissopimuksen tai johdetun oikeuden mukaisia velvoitteitaan (ks. tältä osin asia C-71/97, komissio v. Espanja, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5991, 14 kohta ja asia C-83/99, komissio v. Espanja, tuomio 18.1.2001, Kok. 2001, s. I-445, 23 kohta).

68 Toisaalta oikeuskäytännöstä seuraa, että vaikka oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet edellyttävät, että laiton toimi on poistettava kohtuullisessa ajassa ja että on otettava huomioon se, missä määrin asianosainen on mahdollisesti voinut luottaa toimen laillisuuteen, laittoman toimen poistaminen on tästä huolimatta

periaatteessa sallittua (ks. mm. yhdistetyt asiat 7/56, 3/57–7/57, Algera ym. v. EHTY: n edustajakokous, tuomio 12.7.1957, Kok. 1957, s. 81, 89, 115 ja 116; asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok. 1982, s. 749, 10 kohta ja asia 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo v. komissio, tuomio 26.2.1987, Kok. 1987, s. 1005, Kok. Ep. IX, s. 29, 12 kohta).

69 Jäsenvaltio ei siis voi vedota hankkeen toteuttajien saavutettujen oikeuksien osalta oikeusvarmuuteen ja luottamuksensuojaan vastustaakseen komission kannetta, jolla vaaditaan toteamaan objektiivisesti, että se ei ole noudattanut direktiivin 85/337 mukaisia velvollisuuksiaan arvioida tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutuksia.

– Kansallisten tuomioistuinten toimivalta

70 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää, että kansallisten tuomioistuinten eikä yhteisöjen tuomioistuimen on selvitettävä, onko toimivaltainen viranomainen arvioinut oikein hankkeen ympäristövaikutusten merkittävyyttä.

71 Tältä osin on todettava, että se, että kansallisessa tuomioistuimessa nostetaan kanne, joka koskee jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen kohteena olevaa kansallisen viranomaisen tekemää päätöstä, tai kansallisen tuomioistuimen päätös eivät voi vaikuttaa komission nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen tutkittavaksi ottamiseen. Kansallisissa tuomioistuimissa käytettävissä olevat oikeussuojakeinot eivät nimittäin voi haitata EY 226 artiklassa tarkoitetun kanteen nostamista, koska niillä on eri tavoitteet ja vaikutukset (ks. asia 31/69, komissio v. Italia, tuomio 17.2.1970, Kok. 1970, s. 25, 9 kohta; asia 85/85, komissio v. Belgia, tuomio 18.3.1986, Kok. 1986, s. 1149, 24 kohta ja asia C-87/02, komissio v. Italia, tuomio 10.6.2004, Kok. 2004, s. I-5975, 39 kohta).

– Kanteen kohteen puuttuminen

72 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää, että Crystal Palace -hanketta varten myönnetty lupa päättyi maaliskuussa 2003 käyttämättömänä ja että kaikenlainen rikkominen, myös toteen näytetty, on pelkästään teoreettista.

73 Tältä osin on korostettava, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa tarkoitetun noudattamatta jättämisen olemassaolon päättyminen ennen kuin perustellussa lausunnossa ilmoitettu määräaika on päättynyt, on oikeuskäytännön mukaan merkityksetöntä kohteen puuttumisen kannalta (ks. asia C-362/90, komissio v. Italia, tuomio 31.3.1992, Kok. 1992, s. I-2353, 13 kohta ja asia C-209/02, komissio v. Itävalta, tuomio 29.1.2004, Kok. 2004, s. I-1211, 17 ja 18 kohta).

74 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä nimittäin johtuu, että EY 226 artiklan nojalla nostetun kanteen kohteena on sen toteaminen, että kyseessä oleva jäsenvaltio ei ole noudattanut sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan ja että se ei ole lopettanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistään komission perustellussa lausunnossa tätä varten vahvistamassa määräajassa (asia C-347/88, komissio v. Kreikka, tuomio 13.12.1990, Kok. 1990, s. I-4747, 40 kohta). Samoin yhteisöjen tuomioistuin on alinomaa ilmoittanut, että laiminlyönnin olemassaoloa on arvioitava sillä perusteella, millainen jäsenvaltion tilanne on perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättyessä (asia C-200/88, komissio v. Kreikka, tuomio 27.11.1990, Kok. 1990, s. I-4299, 13 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomio 31.3.1992, 10 kohta).

75 Käsiteltävänä olevassa asiassa se seikka, että perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättyessä, eli 26.9.2001, kyseessä oleva rakennuslupa oli yhä voimassa, riittää sulkemaan pois sen, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevalta kanteelta voitaisiin katsoa puuttuvan kohde.

76 Edellä esitetystä johtuu, että ensimmäisen kanneperusteen kolmatta osaa koskevat oikeudenkäyntiväitteet on hylättävä.

Ensimmäisen väitteen kolmannen osan perusteltavuus

77 Tämän osalta on muistutettava ennen pääasian tutkimista, että EY 226 artiklan mukaisessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen, että jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu. Juuri komission on esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle ne seikat, jotka ovat välttämättömiä, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä se voi nojautua olettamuksiin (ks. etenkin asia C-494/01, komissio v. Irlanti, tuomio 26.4.2005, Kok. 2005, s. I-3331, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78 Edelleen yhteisöjen tuomioistuin on tarkemmin direktiivin 85/337 osalta todennut asiassa C-117/02, komissio v. Portugali (tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-5517, 85 kohta), että komission on esitettävä ainakin joitakin todisteita niistä ympäristövaikutuksista, joita hankkeella saattaa olla.

79 Jäsenvaltioiden on kuitenkin EY 10 artiklan perusteella helpotettava komissiota tämän tehtävän täyttämisessä, joka koostuu EY 211 artiklan mukaan muun muassa perustamissopimuksen määräysten soveltamisen valvonnasta sekä toimielinten sen nojalla antamien säännösten soveltamisen valvonnasta (ks. mm. em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Tämä merkitsee muun muassa, että kun komissio on esittänyt riittävästi näyttöä tietystä tosiasiallisesta tilanteesta vastaajana olevan jäsenvaltion alueella, tämän

jäsenvaltion on esitettävä näitä tietoja ja niistä tehtäviä päätelmiä koskeva yksityiskohtainen vastanäyttö (ks. em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Pääasiaa on tutkittava nämä periaatteet huomioon ottaen.

82 Komissio väittää ensimmäisen kanneperusteensa kolmannessa osassa, että direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu, koska Hammersmith & Fullham LBC tai Bromley LBC eivät ole suorittaneet White City ja Crystal Palace -hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia, vaikka näillä hankkeilla todennäköisesti on merkittäviä vaikutuksia.

83 Komissio katsoo, että White City -hanke koostuu 58 000 m^2:n laajuisesta kauppa- ja viihdekeskuksesta, jonka yhteydessä on uusi liittymäväylä, 4 500 paikan parkkipaikka ja metroyhteys. Sen mukaan arvioinnin voidaan olettaa olevan tarpeen, kun kyse on tuon laajuisesta hankkeesta, jos muut seikat eivät heikennä tätä olettamaa.

84 Komissio esittää, että Crystal Palace -hanke käsittää virkistys- ja liiketiloja (18 elokuvasalia, gallerioita, ravintoloita), joiden pinta-ala on 52 000 m^2, kattotasolla pysäköintialueen, jolla on 950 pysäköintipaikkaa, ja ulkopysäköintialueen. Komissio katsoo, että hankkeen mittakaava ja koko ovat sellaisia, että sillä todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, jolloin toimivaltainen viranomainen on ylittänyt harkintavaltansa rajat.

85 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus arvioi, että toimivaltaiset viranomaiset, hallussaan olevien kertomusten ja tutkimusten ja tekemiensä konsultointien perusteella saattoivat katsoa, että kummallakaan näistä hankkeista ei todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia ja että niitä koskeva arviointi ei näin ollen ollut tarpeen.

86 Tältä osin on muistutettava, että direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohdan mukaan saman direktiivin 4 artiklassa tarkoitettujen hankkeiden, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, vaikutukset on arvioitava ennen luvan myöntämistä.

87 Tältä osin mainitun direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa, luettuna yhdessä sen liitteen II kanssa, luetellaan hankkeet, joiden vaikutuksia on arvioitava, kun jäsenvaltiot katsovat, että hankkeiden ominaispiirteet edellyttävät sitä.

88 Vaikka tällaisissa tilanteissa direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdassa jätetään toimivaltaiselle viranomaiselle tietty vapaus määrittää, edellyttääkö tietty hanke ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamista vai ei, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tätä harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus soveltaa tällaista arviointia kaikkiin hankkeisiin, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. tältä osin asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. I-5613, 44 ja 45 kohta; em. asia komissio v. Italia, tuomion 43 ja 44 kohta sekä asia C-83/03, komissio v. Italia, tuomio 2.6.2005, Kok. 2005, s. I-4747, 19 kohta).

89 Oikeuskäytännöstä seuraa, että direktiivissä 85/337 edellytetään, että kaikki liitteen II soveltamisalaan kuuluvat hankkeet, joilla on todennäköisesti merkittäviä

ympäristövaikutuksia, arvioidaan (ks. tältä osin em. asia WWF ym., tuomion 45 kohta; em. asia komissio v. Portugali, tuomion 82 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 44 kohta).

90 Kuten tämän tuomion 77–80 kohdassa on jo muistutettu, kuitenkin sen toteen näyttämiseksi, että direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohtaa ei ole noudatettu, komission on osoitettava, että jäsenvaltio ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä niiden hankkeiden vaikutusten, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, arvioimiseksi ennen luvan myöntämistä. Tämä voidaan tehokkaasti näyttää toteen osoittamalla, että jäsenvaltio ei ole toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, onko hankkeella, joka ei ylitä direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdassa säädettyjä rajoja, todennäköisesti kuitenkin merkittäviä ympäristövaikutuksia laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi. Komissio voi myös osoittaa, että sellaisen hankkeen, jolla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, vaikutuksia ei ole tutkittu, vaikka näin olisi pitänyt tehdä (em. asia komissio v. Portugali, tuomion 82 kohta).

91 Viimeksi mainituilta osin edellä mainitun tuomion komissio v. Portugali 85 ja 87 kohdasta seuraa, että vahvistaakseen, että kansalliset viranomaiset ovat ylittäneet niillä olevan harkintavallan, kun ne eivät edellytä ympäristövaikutusten tutkimista ennen luvan antamista tietylle hankkeelle, komissio ei voi myöskään rajoittua vain toteamaan yleisesti, että esimerkiksi toimitetut tiedot osoittavat, että kysymyksessä oleva hanke sijaitsee erittäin haavoittuvalla alueella, osoittamatta konkreettisilla todisteilla, että kyseessä olevat kansalliset viranomaiset ovat syyllistyneet ilmeiseen arviointivirheeseen antaessaan luvan hankkeelle. Komission on ainakin esitettävä vähimmäismäärä näyttöä niistä vaikutuksista, joita hankkeella saattaa olla ympäristölle.

92 Tässä tapauksessa on todettava, että komissio ei ole täyttänyt todistustaakkaansa. Se ei voi tyytyä olettamiin, joiden mukaan hyvin suurikokoisilla hankkeilla on "viran puolesta" todennäköisiä ympäristövaikutuksia, ilman että se esittää vähimmäismäärän konkreettisia todisteita siitä, että toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet ilmeisen arviointivirheen.

93 On todettava, että Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamista arvioinneista ja asiakirjoista huolimatta komissio ei ole pyrkinyt tukemaan omia väitteitään ja kiistämään vastaajana olevan jäsenvaltion väitteitä näiden seikkojen perusteellisella tutkimuksella tai hankkimalla, tuottamalla, tutkimalla ja esittämällä analyyttisesti tuntuvia ja konkreettisia seikkoja, jotka olisivat käsiteltävänä olevassa asiassa antaneet yhteisöjen tuomioistuimelle mahdollisuuden arvioida, ovatko toimivaltaiset viranomaiset todella ylittäneet harkintavaltansa.

94 Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste, joka koskee direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan 2 kohdan, 5 artiklan 3 kohdan ja 8 artiklan virheellistä saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä

95 Komissio väittää toisella kanneperusteellaan, että kyseessä olevassa kansallisessa järjestelmässä, jonka mukaan arviointi voidaan tehdä vain alustavan rakennusluvan myöntämisen ensimmäisessä vaiheessa, eikä enää avoimiksi jätettyjä seikkoja myöhemmin hyväksyttäessä, direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohta, 4 artiklan 2 kohta, 5 artiklan 3 kohta ja 8 artikla on saatettu virheellisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

96 Komissio katsoo nimittäin, että jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään monivaiheisesta lupamenettelystä, direktiivissä 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, edellytetään, että arviointi voidaan periaatteessa suorittaa tämän menettelyn jokaisessa vaiheessa, jos ilmenee, että kyseessä olevalla hankkeella todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

97 Komissio esittää, että siltä osin kuin arviointia ei voida tehdä hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja myöhemmässä vaiheessa, kyseessä oleva kansallinen järjestelmä ei vastaa tätä vaatimusta.

98 Sen mukaan tämä järjestelmä mahdollistaa sen, että tietyt hankkeet välttyvät arvioinnilta, vaikka niillä olisi todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

99 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää sitä vastoin, että tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään selvästi, että hanketta on arvioitava "ennen luvan myöntämistä". Sikäli kuin tämä "lupa" toimitetaan alustavalla rakennusluvalla (eikä hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja myöhemmässä vaiheessa), kyseessä olevalla järjestelmällä on pantu direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohta, 4 artiklan 2 kohta, 5 artiklan 3 kohta ja 8 artikla asianmukaisesti täytäntöön.

100 Tältä osin on muistutettava, että mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa määritellään käsite lupa toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätökseksi, jolla annetaan hankkeen toteuttajalle oikeus toteuttaa hanke.

101 Käsiteltävänä olevassa asiassa on selvää, että hankkeen toteuttaja ei voi kansallisen lainsäädännön mukaan aloittaa töitä hankkeen toteuttamiseksi ennen kuin se on saanut avoimiksi jätettyjä seikkoja koskevan hyväksymispäätöksen. Ennen tätä päätöstä kyseessä olevalle rakentamiselle ei ole vielä (kokonaisuudessaan) saatu lupaa.

102 Vastaavasti kyseessä olevat kyseisen järjestelmän mukaiset kaksi päätöstä eli alustava rakennuslupa ja päätös avoimiksi jätettyjen seikkojen hyväksymisestä on katsottava kokonaisuudessaan yhdeksi (monivaiheiseksi) luvaksi direktiivissä 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

103 Tältä osin on todettava, että direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin 4 artiklassa, luettuna yhdessä saman direktiivin liitteen I tai liitteen II kanssa, tarkoitetut hankkeet, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, on ennen (monivaiheisen) luvan myöntämistä arvioitava tällaisten vaikutusten osalta (ks. tältä osin asia C-201/02, Wells, tuomio 7.1.2004, Kok. 2004, s. I-723, 42 kohta).

104 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt asiassa Wells (edellä 103 kohdassa mainitun tuomion 52 kohta), että kun kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että lupamenettely käsittää useita vaiheita, joista ensimmäinen on varsinainen päätös ja toinen toimeenpaneva päätös, joka ei voi mennä varsinaisessa päätöksessä määriteltyjä parametrejä pidemmällä, vaikutukset, joita hankkeella voi olla ympäristöön, on yksilöitävä ja arvioitava varsinaista päätöstä koskevan menettelyn kuluessa. Ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseiset vaikutukset voidaan yksilöidä vasta toimeenpanevaa päätöstä koskevassa menettelyssä, arviointi on suoritettava tämän viimeisen menettelyn yhteydessä.

105 Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevassa järjestelmässä säädetään, että hankkeen ympäristövaikutuksia voidaan arvioida vain alustavan rakennusluvan myöntämistä koskevassa ensimmäisessä vaiheessa, eikä enää myöhemmin, kun hyväksytään avoimiksi jätettyjä seikkoja.

106 Näin ollen mainittu järjestelmä on direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan vastainen. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole näin ollen noudattanut velvollisuuttaan saattaa nämä säännökset osaksi kansallista oikeusjärjestystään.

107 Komissio ei ole kuitenkaan toimittanut minkäänlaista selvitystä niistä perusteista, joiden nojalla se katsoo, että direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 artiklan 3 kohtaa ja 8 artiklaa ei ole noudatettu.

108 Näin ollen toinen väite on osittain perusteltu.

109 Edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan, koska se on saattanut direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna, 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan virheellisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystään kansallisella järjestelmällä, jonka mukaan alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, osalta arviointi voidaan tehdä vain kyseisen luvan myöntämistä koskevassa ensimmäisessä vaiheessa eikä enää myöhemmin hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja.

Oikeudenkäyntikulut

110 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaan silloin, kun asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska kumpikin asianosaisista on hävinnyt asian osittain, on syytä määrätä, että ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan, koska se on saattanut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY, 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan virheellisesti osaksi sisäistä oikeusjärjestystään kansallisella järjestelmällä, jonka mukaan alustavan rakennusluvan, jossa tietyt seikat jäävät odottamaan myöhempää hyväksyntää, osalta arviointi voidaan tehdä vain kyseisen luvan myöntämistä koskevassa ensimmäisessä vaiheessa eikä enää myöhemmin hyväksyttäessä avoimiksi jätettyjä seikkoja.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Euroopan yhteisöjen komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan omat oikeudenkäyntikulunsa.**

Allekirjoitukset