EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

4. mai 2006 *

Kohtuasjas C-508/03,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 1. detsembril 2003 esitatud liikmesriigi kohustuse rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: F. Simonetti ja X. Lewis,

hageja,

versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: K. Manji, keda abistasid D. Elvin, *QC* ja *barrister* J. Maurici,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann (ettekandja), kohtunikud K. Schiemann, N. Colneric, E. Juhász ja E. Levits,

kohtujurist: P. Léger,
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. juuni 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et

— kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ei kohaldanud nõuetekohaselt nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja

eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 1755, lk 40) artikli 2 lõiget 1 ja artikli 4 lõiget 2 ehitusprojektide White City ja Crystal Palace suhtes, mis on nimetatud direktiivi II lisa lõike 10 punkti b kohaldamisalasse kuuluvad projektid, siis on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik rikkunud sellest direktiivist tulenevaid kohustusi;

— kuna kõnealune liikmesriik ei ole nõuetekohaselt kohaldanud 3. märtsi 1997. aasta nõukogu direktiiviga 97/11/EÜ muudetud direktiivi 85/337 (EÜT L 73, lk 5; edaspidi „muudetud direktiiv 85/337") artikli 2 lõiget 1, artikli 4 lõiget 2, artikli 5 lõiget 2 ja artiklit 8 mitmeetapilisele ehitusloa andmisele, siis on kõnealune liikmesriik rikkunud sellest direktiivist tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

2 Vastavalt direktiivi 85/337 viiendale põhjendusele on nimetatud direktiivi eesmärk keskkonnamõju hindamise üldpõhimõtete kehtestamine, et täiendada ja koordineerida keskkonnamõjuga riiklikke ja eraprojekte reguleerivaid teostusloa andmise menetlusi.

3 Selleks on kõnealuse direktiivi artikli 1 lõikes 2 mõiste „teostusluba" määratletud kui „pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks".

4 Sama direktiivi artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagamaks, et enne loa andmist hinnatakse muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu keskkonda oluliselt mõjutada võivaid projekte.

Sellised projektid on määratletud artiklis 4."

5 Direktiivi 85/337 artikkel 4 sätestab:

„1. Kui artikli 2 lõikest 3 ei tulene teisiti, hinnatakse I lisas loetletud klassidesse kuuluvaid projekte artiklite 5–10 kohaselt.

2. II lisas loetletud klassidesse kuuluvaid projekte hinnatakse artiklite 5–10 kohaselt, kui liikmesriigid leiavad, et nende omadused seda eeldavad. Selleks võivad liikmesriigid muu hulgas täpsustada teatavad hinnatavate projektide liigid või kehtestada kriteeriumid ja/või künnised, mis on vajalikud selleks, et kindlaks määrata, milliseid II lisas loetletud klassidesse kuuluvaid projekte hinnatakse artiklite 5–10 kohaselt."

6 Direktiivi 85/337 artikli 5 lõige 2 sätestab, et „[l]õike 1 kohaselt arendaja esitatav teave sisaldab vähemalt:

— projekti kirjeldust, mis sisaldab teavet projekti koha, lahenduse ja mahu kohta,

— olulise kahjuliku mõju vältimiseks, vähendamiseks ja võimaluse korral kõrvaldamiseks ettenähtud meetmete kirjeldust,

— andmeid, mida on vaja nende põhimõjude täpsustamiseks ja hindamiseks, mida projekt keskkonnale tõenäoliselt avaldab,

— taanetes 1–3 nimetatud teabe üldarusaadavat kokkuvõtet."

7 Kõnealuse direktiivi artikkel 8 sätestab, et „[t]eostusloa menetlemisel tuleb arvesse võtta artiklite 5–7 kohaselt kogutud teavet."

8 Kõnealuse direktiivi II lisa punkti 10 alapunktis b on mainitud „[l]innaarendusprojektid".

9 Direktiivi 85/337 ja iseäranis eeskirju II lisa kohaldamisalasse kuuluvate projektide kohta muudeti sisuliselt direktiiviga 97/11, mille Ühendkuningriik pidi üle võtma hiljemalt 14. märtsil 1999. Kuna kahe esimese väite raames käsitletava projekti ehituslubade taotlused esitati pädevatele asutustele enne nimetatud kuupäeva, siis tulenevalt direktiivi 97/11 artikli 3 lõikest 2 muudatused neid projekte ei puuduta.

10 Teist väidet tuleb aga vastupidiselt esimesele uurida muudetud direktiivi 85/337 valguses.

11 Sellega seoses tuleb mainida, et kuigi muudetud direktiivi 85/337 artikli 1 lõiget 2 ei puudutatud, sätestab direktiivi artikli 2 lõige 1 nüüdsest, et „[l]iikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, tagamaks, et enne loa andmist nõutakse keskkonda muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu oluliselt mõjutada võivatelt töödelt teostusluba ja hinnatakse nende mõju. Sellised tööd on piiritletud artiklis 4."

12 Samuti viis direktiiv 97/11 sisse väikese muudatuse direktiivi 85/337 artikli 5 lõike 2 sõnastusse, lisades taande, mille kohaselt peab arendaja esitatav teave lisaks sisaldama:

— „lühikirjeldust muudest peamistest lahendusvõimalustest, mida töö kavandaja on uurinud, ja sellise valiku peamisi põhjusi, võttes arvesse keskkonnamõju".

13 Lisaks muutus selle sätte number ning sellest sai muudetud direktiivi 85/337 artikli 5 lõige 3.

14 Direktiivi artikkel 8 sätestab muudetud kujul, et „[t]eostusloa menetlemisel tuleb arvesse võtta nõupidamise tulemusi ja artiklite 5–7 kohaselt kogutud teavet."

Siseriiklikud õigusnormid

15 Inglismaal on peamine regionaalse planeerimise alane õigusakt 1990. aasta linna- ja maapiirkonna planeerimise seadus (Town and Country Planning Act 1990; edaspidi „Town and Country Planning Act"), millega kehtestatakse nii ehituslubade saamise kui ka nende muutmise ja tühistamise üldeeskirjad. Seda seadust täpsustavad 1995. aasta linna- ja maapiirkonna planeerimise määrus (Town and Country Planning (General Development Procedure) Order 1995; edaspidi „General Development Procedure Order") ja linna- ja maapiirkonna planeerimise eeskirjad — keskkonnamõju hindamine (Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988, edaspidi „Assessment of Environmental Effects Regulations").

16 Assessment of Environmental Effects Regulations asendati 1999. aasta linna- ja maapiirkonna planeerimise eeskirjadega — keskkonnamõju hindamine (Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999; edaspidi „Environmental Impact Assessment Regulations"). Kuna uusi eeskirju kohaldatakse ainult pärast 14. märtsi 1999 esitatud projektide suhtes,

siis ei ole need kahe esimese väite raames käsitletava projekti puhul asjakohased. Samas määravad need uued eeskirjad kindlaks kohaldatavad siseriiklikud õigusnormid seoses teise väitega.

— Town and Country Planning Act ja General Development Procedure Order

17 Town and Country Planning Act'i artikli 57 lõike 1 kohaselt on ehitusluba (nn *planning permission*) nõutav artikli 55 tähenduses kõikide „arendusprojektide" puhul, iseäranis „ehitustegevuseks [...] või muudeks tegevusteks pinnases, maapinnal, maapinna kohal või maa all [...]".

18 Ehituslube on mitu liiki, millest üks on esialgne ehitusluba (nn *outline planning permission*), millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue.

19 Town and Country Planning Act'i artikli 92 lõige 1 sätestab, et „esialgne ehitusluba" „väljastatakse vastavalt ehitustegevuseks antud korralduse sätetele tingimusel, et punktides, mida ei ole taotluses täpsustatud (nn hiljem otsustatavad punktid), annab pädev asutus hiljem heakskiidu".

20 General Development Procedure Order'i artikli 1 lõikes 2 on „hiljem otsustatavad punktid" määratletud kui „iga järgnev punkt, mille kohta ei ole taotluses esitatud üksikasju, nimelt a) asukoht, b) lahendus, c) väline külg, d) ligipääsuteed ja e) asukoha maastikukujundus".

21 Town and Country Planning Act'i artikli 92 lõige 2 näeb vaikimisi ette, et hiljem otsustatavale punktile antakse lõplik nõusolek hilisema heakskiitva otsusega.

22 Town and Country Planning Act'i artiklist 73 selgub, et olemasoleva loa muutmise taotlus on ühtlasi uue ehitusloa taotlus.

— 1988. aasta Assessment of Environmental Effects Regulations ja 1999. aasta Environmental Impact Assessment Regulations

23 1988. aasta Assessment of Environmental Effects Regulations'i kohaselt tuleb teatavate projektide puhul enne ehitusloa väljastamist hinnata nende keskkonnamõju.

24 Nimetatud eeskirjade II lisas on ära toodud projektide klassid, sh „linnaarendusprojektid", mis on loetletud direktiivi 85/337 II lisas.

25 Assessment of Environmental Effects Regulations'i artikli 2 lõike 1 kohaselt on „taotlus II lisa tähenduses" „[...] igasuguse ehitusloa taotlus II lisas sätestatud arendusprojekti elluviimiseks, mis ei ole erandlik projekt ning mis võib oluliselt mõjutada keskkonda oma laadi, mahu või asukoha tõttu, mida pädev asutus hindab juhtumipõhiselt".

26 Kõnealuste eeskirjade artikli 4 lõigetest 1 ja 2 selgub, et pädev asutus ei saa väljastada ehitusluba seoses muu hulgas taotlusega II lisa tähenduses (nn *Schedule 2 application*) enne, kui ta ei ole arvesse võtnud keskkonnaalast teavet ning kinnitanud oma otsuses, et ta on seda teinud.

27 Kui pädevale asutusele on esitatud kõnealuste eeskirjade II lisa kohaldamisalasse kuuluva arendusprojekti ehitusloa taotlus, peab ta seega enne ehitusloa väljastamist tegema iga juhtumi kohta eraldi kindlaks, kas projekti omadustest tulenevalt on vaja hinnata keskkonnamõju, st kas asjaomane projekt võib olla olulise keskkonnamõjuga, ning keelduda ehitusloa andmisest, kui tal puudub piisav informatsioon selles küsimuses otsuse tegemiseks.

28 Siseriikliku õiguse kohaselt on esialgne ehitusluba „ehitusluba" Assessment of Environmental Effects Regulations'i artikli 4 tähenduses, samas kui hiljem otsustatavaid punkte heakskiitev otsus seda ei ole. Seetõttu saab projekti keskkonnamõju hinnata Inglise õiguse kohaselt ainult esialgse ehitusloa esimeses menetluses ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise menetluses.

29 Olgugi et keskkonnamõju hindamise eekirju muudeti sisuliselt, ei muutnud 1999. aasta Environmental Impact Assessment Regulations olukorda, et hindamist ei saa läbi viia hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise menetluses ehk olukorda, mida käsitleb teine väide.

Siseriiklikud rakendusmeetmed

30 Department of the Environment'i ringkiri nr 15/88 sisaldab indikatiivseid juhiseid aitamaks pädevatel asutustel kindlaks teha, millised on need projektid 1988. aasta Assessment of Environmental Effects Regulations'i II lisa tähenduses, mille puhul tuleb hinnata keskkonnamõju.

31 Olles ringkirja punktis 18 rõhutanud, et põhiline küsimus seisneb selles, kas projekt võib keskkonnale avaldada olulist mõju või mitte, täpsustab sama ringkirja punkt 20, et keskkonnamõju hindamine on üldiselt vajalik projekti puhul, (i) millel on kohalikust tasandist laiem tähtsus, (ii) mille asukoht on tundlik või (iii) mille mõju on eriti komplitseeritud ja tõenäoliselt kahjulik.

32 Lisaks on ringkirja punktides 30 ja 31 mainitud seoses teatavat liiki projektidega, et nimetatud ringkirja lisas A on loetletud kriteeriumid ja künnised, mis üldjoontes viitavad juhtumi liigile, mille puhul riigisekretäri arvamuse kohaselt on mõju hindamine Assessment of Environmental Effects Regulations'i kohaselt vajalik või vastupidi, ei ole vajalik; samas mainitakse, et need näitajad on kõigest indikatiivsed ja et iga juhtumi puhul jääb põhiliseks küsimuseks, kas projekt võib avaldada keskkonnale olulist mõju või mitte.

33 Iseäranis linnaarendusprojektide osas väidab ringkirja lisa A punkt 15, et välja arvatud juhul, kui esitatud arendusprojekt on teatavat liiki või kui selle maht on suurem eelmise projekti omast, on vähetõenäoline, et seoses ehitustegevusega alal, kus kord on juba ehitatud, oleks vaja läbi viia hindamine.

34 Seoses projektialadega, mida ei ole varem intensiivselt arendatud täpsustab ringkirja lisa A punkt 16, et „hindamise vajadus sõltub asjaomase asukoha tundlikkusest". Seega, „hindamine võib olla vajalik juhul, kui:

— projekti pindala linna alal on suurem kui 5 ha;

— esitatud arendusprojekti ala vahetus läheduses on väga palju elamuid, nt enam kui 700 elamut 200 meetri kaugusel ala piiridest, või

— projekt näeb ette enam kui 10 000 m^2 (bruto) suuruse poe-, kontori- või muu äripinna rajamist".

35 Ringkirja nr 15/88 punkt 42 sätestab, et keskkonnaaruande koostamiseks on vaja, et arendaja esitaks üksikasjaliku ettepaneku. Vastasel juhul on tõenäolise mõju põhjalik hindamine võimatu. Pädev asutus otsustab, kui palju informatsiooni on vaja esitada iga konkreetse juhtumi puhul. Keskkonnaaruandel on oluline tähtsus otsustamaks, kas esialgses ehitusloas jäetakse teatavad punktid hilisemaks otsustamiseks või mitte. Kui keskkonnaaruandes on mainitud või viidatud mingisuguse punkti erikäsitlusele, siis ei saa seda punkti esialgses ehitusloas hiljem otsustatava punktina ära tuua.

36 Department of the Environment, Transport & the Regions'i ringkirja nr 2/99, millega märtsis 1999 asendati ringkiri nr 15/88 (selleks, et arvestada 1999. aastal Environmental Impact Assessment Regulations'iga), punktis 48 on märgitud esialgse ehitusloa kohta, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue, et keskkonnamõju saab hinnata ainult kõnealuse loa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis.

Asjaolud ja kohtueelne menetlus

White City

37 1993. aasta detsembris taotles ettevõte Chesfield Plc (edaspidi „Chesfield") London Borough of Hammersmith & Fulham'ilt (edaspidi „Hammersmith & Fulham LBC"), regionaalse planeerimise pädevalt asutuselt, esialgset ehitusluba, et rajada Londonis asuvas White City's äri- ja vabaajakeskus (edaspidi „projekt White City"), kusjuures tegemist on direktiivi 85/337 II lisa kohaldamisalasse kuuluva projektiga.

38 Pärast mitmes aruandes kirjeldatud projekti mõju uurimist ja avalikkusega konsulteerimist leidis Hammersmith & Fulham LBC, et projekti tõenäolist keskkonnamõju ei ole vaja hinnata.

39 1996. aasta märtsis väljastas Hammersmith & Fulham LBC esialgse ehitusloa. Sama pädev asutus pidi hiljem teatavad punktid heaks kiitma.

40 1997. aasta oktoobris ja 1998. aasta septembris esitas Chesfield taotlused hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu saamiseks.

41 12. oktoobril 1999 andis Hammersmith & Fulham LBC oma heakskiidu.

42 Pärast heakskiidu saamist alustati ehitustöödega.

43 Pärast kaebuse saamist palus komisjon 19. aprilli 2001. aasta kirjas Ühendkuningriigil esitada oma seisukoht ning 20. augustil 2002 saatis komisjon talle põhjendatud arvamuse, milles ta heitis ette direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumist seoses projektiga White City, mis on nimetatud direktiivi II lisa punkti 10 alapunkti b kohaldamisalasse kuuluv projekt. Komisjon kutsus seda liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna komisjon ei jäänud rahule Ühendkuningriigi valitsuse 29. oktoobri 2002. aasta kirjas edastatud vastusega, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Crystal Palace

44 Londonis asuv Crystal Palace Park on „Metropolitan Open Land", mis on kantud „English Heritage'i" hallatavasse riiklikku registrisse kui „Grade II* Historic Park". See osa asjaomasest alast, kus on ligipääsuteed ja külgnev maa-ala, on osa „Crystal Palace Park Conservation Area'st".

45 4. aprillil 1997 esitas ettevõte London & Regional Properties Ltd. (edaspidi „L&R") London Borough of Bromley LBC-le (edaspidi „Bromley LBC") esialgse ehitusloa taotluse, et rajada Crystal Palace Park'i vabaajakeskus (edaspidi „projekt Crystal Palace"), kusjuures tegemist on direktiivi 85/337 II lisa kohaldamisalasse kuuluva projektiga.

46 Pärast uurimist, kui oli arvestatud mitmete aruannetega ja lisateabega, järeldas Bromley LBC, et selle projekti keskkonnamõju hindamine ei ole vajalik.

47 24. märtsil 1998 väljastas Bromley LBC esialgse ehitusloa, milles toodi ära teatavad punktid, mille hilisem heakskiit oli vajalik enne ehitustöödega alustamist.

48 Seoses lõpliku otsusega esitas L&R 25. jaanuaril 1999 Bromley LBC-le nõusoleku saamiseks teatavad hiljem otsustatavad punktid. Siis selgus nendest punktidest, et projekti Crystal Palace esimesel korrusel on 18 kino, meelelahutus- ja näitusealad; galeriikorrusel restoranid, kohvikud, kaks meelelahutusala ja avalikud tualettruumid; katusekorrusel 950-kohaline autoparkla, neli vaateplatvormi, seadmete- ja hooldusruumid; lisaks veel 800 m^2 suurune poolkorrus ning et on muudetud välisseinade konstruktsiooni.

49 Nimetatud punktid vastasid täielikult varem väljastatud esialgses ehitusloas äratoodule.

50 Kokkusaamisel, kus pidi tehtama otsus hiljem otsustatavate punktide kohta, väljendasid mõned Bromley LBC nõunikud soovi hinnata projekti keskkonnamõju. Pärast õigusnõu küsimist selgus, et siseriikliku õiguse kohaselt saab sellist hindamist läbi viia ainult esialgse ehitusloa menetluse esimeses staadiumis.

51 Bromley LBC väljastas 10. mail 1999 heakskiitva teate.

52 Vahepeal ehitusluba aegus, ilma et projekt oleks ellu viidud.

53 Pärast kaebuse saamist palus komisjon 6. novembri 2000. aasta kirjas Ühendkuningriigil esitada oma seisukoht ning 26. juulil 2001 saatis komisjon talle põhjendatud arvamuse, milles ta heitis ette direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumist seoses projektiga Crystal Palace, mis on nimetatud direktiivi II lisa punkti 10 alapunkti b kohaldamisalasse kuuluv projekt. Komisjon kutsus seda liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna komisjon ei jäänud rahule Ühendkuningriigi valitsuse 29. oktoobri 2002. aasta kirjas edastatud vastusega, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Muudetud direktiivi 85/337 ebaõige ülevõtmine seoses esialgse ehitusloaga, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue

54 Pärast palumist, et Ühendkuningriik esitaks oma seisukohad, saatis komisjon talle 26. juulil 2001 põhjendatud arvamuse, milles ta teatas, et talle tundub, et teatavad siseriiklikud õigusnormid, mis käivad projektide keskkonnamõju hindamise,

iseäranis esialgse ehitusloa kohta, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue, on vastuolus muudetud direktiiviga 85/337 ning ta kutsus seda liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna komisjon ei jäänud rahule Ühendkuningriigi valitsuse 3. detsembri 2001. aasta kirjas edastatud vastusega, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Hagi

55 Komisjon esitab oma hagi toetuseks kaks väidet.

56 Esimene väide, mille komisjon esitas kohtueelses menetluses ja oma repliigis, on sisuliselt jaotatud kolmeks osaks, mis viitavad:

— direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumisele, kuna Hammersmith & Fulham LBC ei teinud kindlaks, kas projekti White City keskkonnamõju on vaja hinnata;

— direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumisele, kuna Hammersmith & Fulham LBC ei teinud ametlikku otsust, mille põhjal saaks kontrollida, kas otsus tugineb eelnevalt läbi viidud piisavale kontrollile;

— direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumisele, kuna ei Hammersmith & Fulham LBC ega Bromley LBC ei hinnanud projektide White City ja Crystal Palace keskkonnamõju.

57 Ometi mainib komisjon oma hagiavalduses üksnes kõnealuse väite kolmandat osa.

58 Teine väide puudutab muudetud direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2, artikli 5 lõike 3 ja artikli 8 ebaõiget siseriiklikku õigusesse ülevõtmist siseriikliku korraga, mille kohaselt saab esialgse ehitusloa puhul, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu tingimus, viia hindamist läbi ainult kõnealuse loa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis (edaspidi „põhikohtuasjas käsitletav kord").

Esimene väide, mis tuleneb kohustuste rikkumisest kontrollida hindamise vajadust, teha vastav ametlik otsus ja viia läbi hindamine (direktiivi 85/337 artikli 2 lõige 1 ja artikli 4 lõige 2)

Esimese väite vastuvõetavus

59 Vastuvõetavuse kohta esitab Ühendkuningriigi valitsus neli vastuvõetamatuse vastuväidet, mis tulenevad vastavalt uue väite esitamisest, õiguskindluse põhimõtte rikkumisest, siseriiklike kohtute pädevusest ja hagi eseme puudumisest.

— Uus väide

60 Ühendkuningriigi valitsus väidab, et esimese väite esimese ja teise osa puhul on sellisel kujul, nagu nad on esitatud komisjoni repliigis, tegemist uue väitega. Olgugi et on tõsi, et kõnealuseid osi mainiti märgukirjas, põhjendatud arvamuses ning hiljem korrati Euroopa Kohtule esitatud repliigis, ei ole need ära toodud kohtumenetluse aluseks olevas hagiavalduses. Vaidluse eseme piiritleb aga hagiavaldus.

61 Siinkohal tuleb meelde tuletada, et pool ei saa kohtumenetluse käigus muuta vaidluse eset ning hagi põhjendatust tuleb uurida ainult lähtuvalt kohtumenetluse aluseks olevas hagiavalduses esitatud nõuetest (vt selle kohta 25. septembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 232/78: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 1979, lk 2729, punkt 3, ja 6. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-256/98: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2000, lk I-2487, punkt 31).

62 Euroopa Kohtu põhikirja artikli 21 ja Euroopa Kohtu kodukorra artikli 38 lõike 1 punkti c kohaselt tuleb komisjonil igas EÜ artikli 226 alusel esitatud hagiavalduses konkreetselt ära tuua need väited, mille kohta palutakse Euroopa Kohtul teha otsus, ning ülevaade fakti- ja õigusväidetest, millele need väited tuginevad (vt 31. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-52/90: komisjon *vs.* Taani, EKL 1992, lk I-2187, punkt 17).

63 Siinkohal tuleb tõdeda, et esimese väite esimest ja teist osa ei ole mainitud hagiavalduse kokkuvõtvas osas. Samuti ei ole neid esitatud hagiavalduse osas „õiguslik käsitlus".

64 Järelikult on esimese väite kaks esimest osa, mida ei ole ära toodud kohtumenetluse aluseks olevas hagiavalduses, vastuvõetamatud, olgugi et komisjon on neid korranud oma repliigis ning et neid on mainitud märgukirjas ja põhjendatud arvamuses.

65 Seega jääb üle uurida esimese väite kolmanda osa vastuvõetavust teiste Ühendkuningriigi valitsuse esitatud vastuvõetamatuse vastuväidete valguses.

— Õiguskindluse põhimõtte rikkumine

66 Ühendkuningriigi valitsus väidab, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi rikub arendajate omandatud õigustega seotud õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtteid, kuna asjaomase ehitusloa väljastamisest on möödunud märkimisväärne aeg.

67 Siinkohal tuleb esiteks täpsustada, et liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus tugineb liikmesriigi asutamislepingust või teisesest õigusest tulenevate kohustuste rikkumise objektiivsele tuvastamisele (vt selle kohta 1. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-71/97: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 1998, lk I-5991, punkt 14, ja 18. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-83/99: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2001, lk I-445, punkt 23).

68 Teiseks tuleneb kohtupraktikast, et kuigi õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtete kohaselt tuleb ebaseaduslik meede tühistada mõistliku aja jooksul ning arvestada tuleb sellega, mil määral võis huvitatud isik tugineda meetme õiguspärasusele, on siiski tõsi, et säärane tühistamine on põhimõtteliselt lubatud

(vt eelkõige 12. juuli 1957. aasta otsus liidetud kohtuasjades 7/56, 3/57–7/57: Algera jt *vs.* ESTÜ ühisassamblee, EKL 1957, lk 81, 89, 115, 116; 3. märtsi 1982. aasta otsus kohtuasjas 14/81: Alpha Steel *vs.* komisjon, EKL 1982, lk 749, punkt 10, ja 26. veebruari 1987. aasta otsus kohtuasjas 15/85: Consorzio Cooperative d'Abruzzo *vs.* komisjon, EKL 1987, lk 1005, punkt 12).

69 Järelikult ei saa liikmesriik tugineda arendajate omandatud õigustega seotud õiguskindlusele ja õiguspärasele ootusele, et takistada komisjonil esitamast hagi, mis on suunatud nende kohustuste rikkumise tuvastamisele, mis tulenevad liikmesriigile direktiivist 85/337 seoses teatavate projektide keskkonnamõju hindamisega.

— Siseriiklike kohtute pädevus

70 Ühendkuningriigi valitsus väidab, et siseriiklike kohtute ja mitte Euroopa Kohtu pädevuses on tuvastada, kas pädev asutus hindas õigesti projekti keskkonnamõju olulisust.

71 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et komisjoni esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi vastuvõetavust ei mõjuta ei asjaolu, et siseriiklikus kohtus on algatatud menetlus pädeva asutuse otsuse vastu, mis on liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi ese, ega selle kohtu otsus. Siseriiklikes kohtutes kasutatavad õiguskaitsevahendid ei saa takistada hagi esitamist EÜ artikli 226 alusel, sest nendel kahel menetlusel on erinevad eesmärgid ja mõjud (vt Euroopa Kohtu 17. veebruari 1970. aasta otsus kohtuasjas 31/69: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1970, lk 25, punkt 9, ja 18. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 85/85: komisjon *vs.* Belgia, EKL 1986, lk 1149, punkt 24).

— Hagi eseme puudumine

72 Ühendkuningriigi valitsus väidab, et projekti Crystal Palace ehitusluba aegus märtsis 2003, ilma et seda oleks kasutatud ning et seega on igasugune õigusrikkumine, isegi kui see on tuvastatav, ainult teoreetiline.

73 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hagi, mis tugineb liikmesriigi kohustuste rikkumisele, mida ei olnud enam olemas põhjendatud arvamusega määratud tähtaja möödumise kuupäeval, on kohtupraktika kohaselt vastuvõetamatu eseme puudumise tõttu (vt 13. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-362/90: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1992, lk I-2353, punkt 13 ja 29. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-209/02: komisjon *vs.* Austria, EKL 2004, lk I-1211, punktid 17 ja 18).

74 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et EÜ artikli 226 alusel esitatud hagi eesmärk on tuvastada, et asjaomane liikmesriik on rikkunud asutamislepingust tulenevaid kohustusi ning et ta ei kõrvaldanud seda rikkumist komisjoni põhjendatud arvamusega selleks määratud tähtaja jooksul (13. detsembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-347/88: komisjon *vs.* Kreeka, EKL 1990, lk I-4747, punkt 40). Samas on Euroopa Kohus pidevalt väitnud, et liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist tuleb hinnata liikmesriigi põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel esineva olukorra alusel (vt 27. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-200/88: komisjon *vs.* Kreeka, EKL 1990, lk I-4299, punkt 13, ja eespool viidatud 13. märtsi 1992. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 10).

75 Selleks et välistada liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi käsitlemist sellisena, et sellel puudub ese, piisab antud juhul asjaolust, et põhjendatud arvamusega määratud tähtaja möödumisel, nimelt 26. septembril 2001, oli asjaomane ehitusluba kehtiv.

76 Eeltoodud põhjendustest järeldub, et esimese väite kolmanda osa kohta esitatud vastuvõetamatuse vastuväited tuleb tagasi lükata.

Esimese väite kolmanda osa põhjendatus

77 Enne väite sisulist käsitlemist tuleb esiteks meelde tuletada, et EÜ artiklil 226 põhineva liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluse kohaselt on komisjonil kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud. Just komisjon peab Euroopa Kohtule esitama vajalikud tõendid, et Euroopa Kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks tugineda mis tahes oletusele (vt eelkõige 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2005, lk I-3331, punkt 41 ja selles viidatud kohtupraktika).

78 Seoses konkreetselt direktiiviga 85/337 on Euroopa Kohus otsustanud 29. aprilli 2004. aasta otsuses kohtuasjas C-117/02: komisjon *vs.* Portugal (EKL 2004, lk I-5517, punkt 85), et komisjon peab esitama minimaalselt tõendeid asjaomase projekti tõenäolise keskkonnamõju kohta.

79 Siiski on liikmesriigid EÜ artikli 10 alusel kohustatud kaasa aitama komisjoni ülesannete täitmisele, mis EÜ artikli 211 kohaselt hõlmab muuhulgas kohustust tagada, et asutamislepingu sätteid ja institutsioonide poolt selle alusel võetud meetmeid rakendatakse (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 42 ja selles viidatud kohtupraktika).

80 Sellest tuleneb eelkõige, et kui komisjon on esitanud piisavalt tõendeid asjaolude kohta, mis esinevad kostja liikmesriigi territooriumil, peab liikmesriik sisuliselt ja

üksikasjalikult vaidlustama selliselt esitatud asjaolud ja nende tagajärjed (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, punkt 44 ja selles viidatud kohtupraktika).

81 Väite sisulist käsitlemist tuleb jätkata nende põhimõtete valguses.

82 Komisjon viitab esimese väite kolmanda osaga direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2 rikkumisele, kuna ei Hammersmith & Fulham LBC ega Bromley LBC ei hinnanud projektide White City ja Crystal Palace keskkonnamõju, olgugi et need projektid olid tõenäoliselt olulise mõjuga.

83 Komisjon väidab, et projekt White City kujutab 58 000 m^2 suurust äri- ja vabaajakeskust koos suure uue ristmiku, 4500-kohalise parkla ja metroovõrgustiku ühendusega. Komisjoni arvates võib projekti mahu põhjal eeldada hindamise vajalikkust, juhul kui seda eeldust ei kõrvalda teised asjaolud.

84 Komisjon väidab, et projekt Crystal Palace hõlmab 52 000 m^2 suurust pindala, kus asuvad vabaaja veetmiseks ja kaubandustegevuseks mõeldud rajatised (18 kino, galeriid, restoranid), katusel asuv 950-kohaline parkla ja parkla maapinnal. Komisjon leiab, et projekti ulatus ja maht on tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga ning et pädev asutus ületas oma kaalutlusõiguse piire.

85 Ühendkuningriigi valitsus väidab, et pädevad asutused järeldasid õigustatult nende käsutuses olevate uurimuste ja aruannete põhjal ning pärast nende korraldatud nõupidamisi, et kumbki projekt ei olnud tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga, mistõttu ei olnud vaja nende keskkonnamõju hinnata.

86 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 kohaselt tuleb enne loa andmist hinnata sama direktiivi artikli 4 tähenduses „projektide", mis on tõenäoliselt olulise mõjuga, keskkonnamõju.

87 Kõnealuse direktiivi artikli 4 lõige 2 koosmõjus direktiivi II lisaga loetleb projektid, mille keskkonnamõju tuleb hinnata, kui liikmesriigid leiavad, et nende omadused seda eeldavad.

88 Olgugi et antud asjaoludel on direktiivi 85/337 artikli 4 lõike 2 kohaselt pädevale asutusele jäetud teatav kaalutlusruum otsustamaks, kas konkreetse projekti keskkonnamõju tuleb hinnata või mitte, tuleneb ometi väljakujunenud kohtupraktikast, et sellele kaalutlusruumile seab piirid selle direktiivi artikli 2 lõikes 1 ette nähtud kohustus hinnata kõiki tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga projekte (vt selle kohta 16. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-435/97: WWF jt, EKL 1999, lk I-5613, punktid 44 ja 45; eespool viidatud 10. juuni 2004. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punktid 43 ja 44, ja 2. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-83/03: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2005, lk I-4747, punkt 19).

89 Kohtupraktikast tuleneb, et direktiivi 85/337 kohaselt tuleb hinnata kõiki II lisa kohaldamisalasse kuuluvaid projekte, mis on tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga

(vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus WWF jt, punkt 45; eespool viidatud otsus kohtuasjas C-117/02: komisjon *vs.* Portugal, punkt 82, ja eespool viidatud 10. juuni 2004. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 44).

90 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 77–80 on meelde tuletatud, on komisjoni kohustus seoses direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 rikkumise tõendamisega näidata, et liikmesriik ei võtnud enne loa väljastamist kõiki vajalikke meetmeid, et tagada selliste projektide mõju hindamine, mis muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu on tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga. Seda on võimalik tõendada näidates, et liikmesriik ei võtnud kõiki meetmeid tuvastamaks, kas projekt, mis küll ei ületanud direktiivi 85/337 artikli 4 lõikes 2 sätestatud künnist, võis sellegipoolest olla oma laadi, mahu või asukoha tõttu olulise keskkonnamõjuga. Samuti võib komisjon kindlaks teha, et tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga projekti mõju ei hinnatud, kuigi seda oleks pidanud tegema (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 82).

91 Lõpuks tuleneb eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Portugal punktidest 85 ja 87 samuti, et selleks, et tõendada, et liikmesriigi ametiasutused on rikkunud oma kaalutlusõiguse piire, kuna nad ei nõudnud enne konkreetsele projektile nõusoleku andmist selle mõju hindamist, ei või komisjon piirduda üldiste väidetega, tuues näiteks esile, et esitatud informatsiooni põhjal selgub, et asjaomane projekt asub väga tundlikus asukohas, esitamata konkreetseid tõendeid selle kohta, et asjaomased liimesriigi ametiasutused on projektile nõusoleku andmisega teinud ilmse kaalutlusvea. Komisjon peab vähemalt esitama minimaalselt tõendeid asjaomase projekti tõenäolise keskkonnamõju kohta.

92 Antud juhul tuleb tõdeda, et komisjon ei ole täitnud oma tõendamiskoormist. Komisjon ei saa lähtuda eeldusest, et suuremahulised projektid on iseenesest tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga ning mitte esitada minimaalset kogust konkreetseid tõendeid selle kohta, et asjaomased liikmesriigi ametiasutused on teinud ilmse kaalutlusvea.

93 Tuleb nentida, et vaatamata Ühendkuningriigi valitsuse esitatud analüüsile ja dokumentidele ei üritanud komisjon oma väiteid toetada ega lükata ümber kostjaks oleva liikmesriigi omi, uurides põhjalikult nimetatud analüüsi või hankides, esitades ja uurides olemasolevaid ja konkreetseid tõendeid või esitades nende kohta üksikasjaliku analüüsi, mis oleks Euroopa Kohtul võimaldanud hinnata, kas pädevad asutused on väljunud oma hindamisruumi piiridest.

94 Antud asjaoludel tuleb esimese väite kolmas osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Teine väide, mis tuleneb muudetud direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1, artikli 4 lõike 2, artikli 5 lõike 3 ja artikli 8 ebaõigest ülevõtmisest siseriiklikusse õigusesse

95 Teise väitega väidab komisjon sisuliselt seda, et asjaomase siseriikliku korraga, mille kohaselt saab hindamist läbi viia ainult esialgse ehitusloa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis, võeti siseriiklikusse õigusesse ebaõigesti üle muudetud direktiivi 85/337 artikli 2 lõige 1 ja artikli 4 lõige 2, artikli 5 lõige 3 ja artikkel 8.

96 Tegelikult märgib komisjon, et kuigi siseriiklik õigus näeb ette mitmeetapilise loa andmise menetluse, nõuab muudetud direktiiv 85/337, et hindamist võiks põhimõtteliselt läbi viia selle menetluse ükskõik millises staadiumis, kui ilmneb, et asjaomane projekt on tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga.

97 Komisjon väidab, et kuivõrd asjaomane siseriiklik kord välistab hindamise hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis, ei vasta siseriiklik kord direktiivi nõudele.

98 Tema sõnul võimaldab kõnealune kord seda, et teatavate projektide puhul on võimalik hindamisest mööda hiilida, olgugi et need on tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga.

99 Seevastu väidab Ühendkuningriigi valitsus, et kõnealuse direktiivi artikli 2 lõige 1 sätestab selgelt, et projekti tuleb hinnata „enne loa andmist". Selles osas, mis puudutab „loa" andmist ehituse üldloaga (ja mitte hiljem otsustatavate punktide heakskiitva otsusega), on korra puhul tegemist muudetud direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1, artikli 4 lõike 2, artikli 5 lõike 3 ja artikli 8 nõuetekohase ülevõtmisega.

100 Siinkohal tuleb meelde tuletada, et direktiivi artikli 1 lõige 2 määratleb mõiste „teostusluba" kõnealuse direktiivi tähenduses pädeva asutuse või pädevate asutuste otsusena, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks.

101 Antud juhul on selge, et siseriikliku õiguse kohaselt saab arendaja alustada projekti ehitustöödega alles pärast seda, kui hiljem otsustatavad punktid on heaks kiidetud. Enne seda otsust ei ole asjaomane arendusprojekt veel (täielikult) heakskiitu saanud.

102 Järelikult tuleb antud juhul asjaomase korra kohaselt vastuvõetud kahte otsust, nimelt esialgset ehitusluba ja hiljem otsustatavaid punkte heakskiitvat otsust, käsitleda selliselt, et need koos moodustavad (mitmeetapilise) „teostusloa" muudetud direktiivi 85/337 artikli 1 lõike 2 tähenduses.

103 Antud asjaoludel selgub direktiivi 85/337 artikli 2 lõikest 1, et direktiivi artikli 4 ja sama direktiivi I või II lisa tähenduses tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga projektide puhul tuleb enne (mitmeetapilise) loa andmist hinnata nende mõju (vt selle kohta 7. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells, EKL 2004, lk I-723, punkt 42).

104 Sellega seoses on Euroopa Kohus täpsustanud eespool viidatud kohtuotsuses Wells (punkt 52), et juhul kui siseriikliku õigusega nähakse ette mitmeetapiline teostusloa andmise menetlus, millest esimeses tehakse peamine otsus ja teises etapis täidesaatev otsus, mis ei või väljuda peamise otsusega määratletud piiridest, siis tuleb mõju, mida projekt võib keskkonnale avaldada, kindlaks määrata ja hinnata peamise otsuse tegemise menetluses. Ainult juhul, kui mõju on võimalik kindlaks määrata alles rakendusotsuse vastuvõtmise menetluses, tuleb hindamine läbi viia selle menetluse raames.

105 Antud juhul näeb asjaomane kord ette, et projekti keskkonnamõju saab hinnata ainult esialgse ehitusloa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis.

106 Järelikult on kõnealune kord vastuolus direktiivi 85/337 muudetud versiooni artikli 2 lõikega 1 ja artikli 4 lõikega 2. Seega on Ühendkuningriik rikkunud oma kohustust võtta kõnealused sätted üle siseriiklikusse õigusesse.

107 Seoses direktiivi 85/337 artikli 5 lõikega 3 ja artikliga 8 ei ole komisjon selgitanud põhjuseid, miks Ühendkuningriik on nimetatud kahte sätet rikkunud.

108 Antud asjaoludel on teine väide osaliselt põhjendatud.

109 Eeltoodu põhjal tuleb sedastada, et kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik on ebaõigesti üle võtnud siseriiklikku õigusesse muudetud direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2, tehes seda siseriikliku korraga, mille kohaselt saab esialgse ehitusloa puhul, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue, viia hindamist läbi ainult kõnealuse loa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis, siis on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik rikkunud ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

110 Kodukorra artikli 69 lõike 3 alusel võib Euroopa Kohus määrata kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Kuna poolte nõuded on osaliselt rahuldamata jäetud, tuleb kohtukulud jätta kummagi poole enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik on ebaõigesti üle võtnud siseriiklikku õigusesse nõukogu 3. märtsi 1997. aasta direktiiviga 97/11/EÜ muudetud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta artikli 2 lõike 1 ja artikli 4 lõike 2, tehes seda siseriikliku korraga, mille kohaselt saab esialgse ehitusloa puhul, millega kaasneb hiljem otsustatavate punktide hilisema heakskiidu nõue, viia hindamist läbi ainult kõnealuse loa menetluse esimeses staadiumis ja mitte hiljem otsustatavatele punktidele heakskiidu andmise staadiumis, siis on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik rikkunud ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi.**

2. **Jätta ülejäänud osas hagi rahuldamata.**

3. **Euroopa Ühenduste Komisjon ja Ühendkuningriik kannavad ise oma kohtukulud.**

Allkirjad