JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
YVES BOT
14 päivänä heinäkuuta 2011 [1]

1. Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/42/EY [2] edellytetään, että tietyistä julkisista suunnitelmista ja ohjelmista suoritetaan ympäristövaikutusten arviointi ennen niiden hyväksymistä. Tämä arviointi sisältää sen, että suunnitelman valmistelusta vastaava viranomainen kuulee yleisöä ja ympäristöasioista vastaavia viranomaisia.

2. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa vastapuolina ovat yhtäältä Seaport (NI) Ltd ja Magherafelt district Council ym. ja toisaalta Department of the Environment for Northern Ireland (ympäristöministeriö) ja joka koskee kuulemismenettelyä, joka toteutettiin valmisteltaessa luonnoksia Pohjois-Irlannin alueellisista kehityssuunnitelmista.

3. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä pyydetään unionin tuomioistuinta täsmentämään kahta yksityiskohtaista järjestelyä, jotka liittyvät kuulemismenettelyn toteuttamiseen. Ensimmäinen, josta säädetään direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa, koskee kuultavien viranomaisten nimeämistä. Nyt käsiteltävässä asiassa Department of the Environment for Northern Ireland on näet sekä riidanalaisesta suunnitelmasta vastaava viranomainen että kansallisessa lainsäädännössä kuulemismenettelyä varten nimetty viranomainen. On näin ollen selvitettävä, onko jäsenvaltio pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa velvollinen nimeämään uuden kuultavan viranomaisen, joka on ensin mainitusta viranomaisesta erillinen ja riippumaton.

4. Toinen direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yksityiskohtainen järjestely koskee kuulemismenettelyä varten vahvistettua määräaikaa. Kysymys koskee sitä, voiko suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen vahvistaa tämän määräajan tapauskohtaisesti vai onko välttämätöntä, että se täsmennetään direktiivin täytäntöön panemiseksi annettavassa lainsäädännössä.

5. Katson jäljempänä esittämistäni syistä, että direktiivin uskottava ja asianmukainen täytäntöönpano edellyttää, että jäsenvaltio nimeää pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa uuden kuultavan viranomaisen, joka on suunnitelman valmistelusta vastaavasta viranomaisesta erillinen ja siihen nähden riippumaton. Mikään ei sitä vastoin mielestäni estä sitä, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään siitä, että suunnitelmasta vastaava viranomainen täsmentää kuulemismenettelyä varten vahvistettua määräaikaa tapauskohtaisesti, kuitenkin sillä edellytyksellä, että tämä määräaika on

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.
2 – EYVL L 197, s. 30; jäljempänä direktiivi.

riittävä, jotta kuultaville viranomaisille ja yleisölle annetaan todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä suunnitelmaluonnoksesta.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Direktiivi*

6. Kuten direktiivin 2001/42 1 artiklasta ilmenee, kyseisen direktiivin keskeisenä tarkoituksena on, että suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehdään ympäristöarviointi niitä valmisteltaessa ja ennen niiden hyväksymistä. Unionin lainsäätäjä pyrkii siten varmistamaan ympäristönsuojelun korkean tason EY 174 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 37 artiklan mukaisesti.

7. Direktiivissä määritellään ympäristöarvioinnin vähimmäispuitteet ja jätetään menettelyn yksityiskohdat jäsenvaltioiden toimivaltaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. [3]

3 – Direktiivin johdanto-osan kahdeksas perustelukappale.

8. Direktiivin 2 artiklan b alakohdan mukaisesti ympäristöarvioinnilla tarkoitetaan ympäristöselostuksen (joka sisältää todennäköiset huomattavat vaikutukset ympäristöön ja kohtuulliset korvaavat ratkaisut) laatimista sekä ympäristöasioista vastaavien viranomaisten, yleisön ja myös muiden jäsenvaltioiden kuulemisten järjestämistä, jos päätöksillä on huomattavia rajatylittäviä vaikutuksia. Ympäristöselostus ja kuulemisen tulokset otetaan huomioon ennen suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä. Sen jälkeen, kun tämä suunnitelma tai ohjelma on hyväksytty, ympäristöasioista vastaaville viranomaisille, yleisölle ja jäsenvaltioille, joita on kuultu, ilmoitetaan tästä, ja merkitykselliset tiedot saatetaan niiden saataville.

9. Kuulemismenettelystä säädetään direktiivin 6 artiklassa. Tämän säännöksen sanamuoto on seuraava:

”1. Suunnitelma- tai ohjelmaluonnos ja 5 artiklan mukaisesti laadittu ympäristöselostus on saatettava 3 kohdassa tarkoitettujen viranomaisten sekä yleisön saataville.

2. Jäljempänä 3 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille ja 4 kohdassa tarkoitetulle yleisölle on annettava hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää asianmukaisen ajan kuluessa

mielipiteensä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta sekä siihen liitetystä ympäristöselostuksesta ennen suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä tai sitä koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamista.

3. Jäsenvaltioiden on nimettävä ne asiassa kuultavat viranomaiset, joita suunnitelmien ja ohjelmien toteuttamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset todennäköisesti koskevat sen vuoksi, että ne vastaavat erityisesti ympäristöasioista.

4. Jäsenvaltioiden on määritettävä 2 kohdan soveltamista varten yleisö, mukaan lukien yleisö, joihin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluva päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa tai joita se koskee – –.

5. Jäsenvaltioiden on määriteltävä viranomaisille ja yleisölle tiedottamista ja näiden kuulemista koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt.”

B *Direktiivin täytäntöönpano kansallisessa oikeusjärjestyksessä*

10. Direktiivi on pantu täytäntöön suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista vuonna 2004 annetulla asetuksella (Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (Northern Ireland) 2004, jäljempänä vuoden 2004 asetus).

11. Direktiivin 6 artiklan 3 kohta, joka koskee kuultavien viranomaisten nimeämistä, on pantu täytäntöön vuoden 2004 asetuksen 4 §:llä. Mainitussa 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 2 momentista muuta johdu, Department of the Environment on tässä asetuksessa tarkoitettu kuultava viranomainen – –.

2. Jos Department of the Environment on tietyllä hetkellä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen, se ei voi samaan aikaan toimia [vuoden 2004] asetuksessa tarkoitettuna kuultavana viranomaisena tämän suunnitelman tai ohjelman osalta – –”

12. Kuulemismenettelyä varten vahvistettuja määräaikoja koskeva direktiivin 6 artiklan 2 kohta on pantu täytäntöön vuoden 2004 asetuksen 12 §:llä. Tässä 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jokainen suunnitelma- tai ohjelmaluonnos, josta on laadittu – – ympäristöselostus, ja siihen liittyvä ympäristöselostus – – on saatettava kuultavan viranomaisen ja yleisön saataville tämän pykälän seuraavien säännösten mukaisesti.

2. Vastuuviranomaisen on lähetettävä merkityksellisistä asiakirjoista jäljennös kuultavalle viranomaiselle heti, kun se on niiden valmistelun jälkeen mahdollista, ja kehotettava sitä esittämään mielipiteensä niistä tietyssä määräajassa.

3. Vastuuviranomaisen on myös

a) julkaistava 14 päivän kuluessa merkityksellisten asiakirjojen valmistelun päättymisestä 5 momentin mukaisesti sellainen ilmoitus tai huolehdittava sellaisen ilmoituksen julkaisemisesta, jossa

(i) ilmoitetaan suunnitelman, ohjelman tai muutoksen nimi

(ii) ilmoitetaan osoite (joka voi olla internetsivu), jossa merkityksellisten asiakirjojen jäljennöstä on mahdollista tarkastella tai josta jäljennös on saatavissa

(iii) kehotetaan esittämään mielipiteitä merkityksellisistä asiakirjoista

(iv) ilmoitetaan osoite, johon mielipiteet on lähetettävä, ja määräaika, jonka kuluessa ne on lähetettävä, ja

b) pidettävä merkityksellisten asiakirjojen jäljennös saatavilla päätoimipaikassaan, jotta yleisö voi tarkastella sitä päätoimipaikan aukioloaikana ja maksutta, ja

c) julkaistava merkityksellisten asiakirjojen jäljennös viranomaisen internetsivulla.

4. [Tämän pykälän] 2 momentissa ja 3 momentin a kohdan iv alakohdassa tarkoitettujen määräaikojen on oltava niin pitkiä, että niille, joita kehotus koskee, annetaan hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä merkityksellisistä asiakirjoista.

– –”

II Tosiseikat ja pääasian oikeudenkäynti

13. Department of the Environment for Northern Ireland koostui pääasian riitaan liittyvien tosiseikkojen tapahtuma-aikana neljästä virastosta, joihin kuului suunnitteluyksikkö (Planning Service) ja ympäristö- ja kansallisperintöyksikkö (Environment and Heritage Service). [4]

14. Suunnitteluyksikkö työskenteli valmistellessaan luonnoksia ”Northern Area Plan 2016” ja ”Magherafelt Area Plan 2015” erittäin tiiviisti ympäristö- ja kansallisperintöyksikön kanssa. Viimeksi mainittu antoi tietoja ja esitti mielipiteensä riidanalaisten hankkeiden sisällöstä.

15. Department of the Environment for Northern Ireland osoitti kuulemismenettelyä varten ”Northern Area Plan 2016” -nimisen luonnoksen ja ympäristöselostuksen

4 – Nämä kaksi virastoa eivät ole itsenäisiä oikeushenkilöitä, mutta niillä on oma henkilöstö sekä omat hallinnolliset resurssit ja tilat.

yleisölle ja ympäristö- ja kansallisperintöyksikölleen sekä muille viranomaisille. Määräaika huomautusten esittämiseen vahvistettiin kahdeksaksi viikoksi. Department of the Environment for Northern Ireland vastaanotti yleisöltä 5 250 huomautusta, jotka koskivat suunnitelmaluonnosta, sekä neljä huomautusta, jotka koskivat ympäristöselostusta. Niihin kuului Seaport (NI) Ltd:n 49 huomautusta, joista yksi liittyi ympäristöselostuksen sisältöön ja ympäristöarvioinnin suorittamiseen.

16. ”Magherafelt Area Plan 2015” -niminen luonnos ja ympäristöselostus toimitettiin ympäristö- ja kansallisperintöyksikölle sekä muille yksiköille, joita asia koski. Department of the Environment for Northern Ireland kehotti niitä esittämään huomautuksensa kuuden viikon aikana. Ne saivat noin 5 300 huomautusta suunnitelmaluonnoksesta ja viisi huomautusta ympäristöselostuksesta.

17. Seaport (NI) Ltd nosti marraskuussa 2005 ja Magherafelt district Council ym. joulukuussa 2005 kanteen High Court of Justice in Northern Irelandissa (Yhdistynyt kuningaskunta), koska ne katsoivat, että suunnitelmaluonnoksiin liittyvää ympäristöarviointia ei ollut toteutettu direktiivin säännösten mukaisesti.

18. High Court of Justice in Northern Ireland totesi näissä molemmissa oikeudenkäynneissä, että vuoden 2004 asetuksen 4 §:llä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön direktiivin 6 artiklan 3 kohdan vaatimusta, jonka mukaan on nimettävä uusi kuultava viranomainen, jos Department of the Environment for Northern Ireland on myös suunnitelmasta vastaava viranomainen. Se katsoi samalla tavoin, että direktiivin 6 artiklan 2 kohdan säännöksiä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön vuoden 2004 asetuksen 12 §:llä, kun siinä ei ole vahvistettu erityistä määräaikaa, jonka kuluessa huomautukset on esitettävä.

19. Department of the Environment for Northern Ireland valitti Court of Appeal in Northern Irelandiin (Yhdistynyt kuningaskunta).

III Ennakkoratkaisukysymykset

20. Koska Court of Appeal in Northern Ireland katsoo, että unionin oikeuden tulkitseminen on välttämätöntä tämän asian ratkaisemiseksi, se on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kolme ennakkoratkaisukysymystä:

”1) Onko direktiiviä – – tulkittava siten, että jäsenvaltio voi kieltäytyä nimeämästä 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti mitään viranomaista kuultavaksi 5 ja 6 artiklassa

tarkoitetulla tavalla, jos 3 artiklassa tarkoitetun suunnitelman valmisteleva valtion viranomainen on itse se viranomainen, jolla on kokonaisvastuu ympäristöasioista jäsenvaltiossa?

IV Oikeudellinen arviointi

A *Ensimmäinen ja toinen kysymys*

2) Onko direktiiviä tulkittava siten, että jos 3 artiklassa tarkoitetun suunnitelman valmisteleva viranomainen on itse se viranomainen, jolla on kokonaisvastuu ympäristöasioista jäsenvaltiossa, tämä jäsenvaltio on velvollinen varmistamaan, että kuultavaksi viranomaiseksi nimetään toinen viranomainen kuin tämä viranomainen?

21. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kahdella ensimmäisellä kysymyksellään unionin tuomioistuimelta, onko direktiivin 6 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltion on nimettävä kuulemismenettelyä varten uusi viranomainen, joka vastaa ympäristöasioista, jos kansallisessa lainsäädännössä tätä tarkoitusta varten nimetty viranomainen on sama kuin viranomainen, joka on vastuussa riidanalaisen suunnitelman tai ohjelman valmistelusta. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee siltä varalta unionin tuomioistuimelta, onko tämän uuden viranomaisen oltava suunnitelman tai ohjelman valmistelusta vastaavasta viranomaisesta erillinen viranomainen.

3) Onko direktiiviä tulkittava siten, että 6 artiklan 2 kohdassa asetettu vaatimus siitä, että 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille ja 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulle yleisölle on annettava hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä 'asianmukaisen ajan kuluessa', voidaan panna täytäntöön säännöillä, joiden mukaan suunnitelman valmistelusta vastaava viranomainen vahvistaa kussakin tapauksessa määräajan, johon mennessä mielipiteet on esitettävä, vai onko niissä säännöissä, joilla direktiivi pannaan täytäntöön, asetettava määräaika, johon mennessä mielipiteet on esitettävä, tai erilaisia tilanteita varten erilaisia määräaikoja, joihin mennessä mielipiteet on esitettävä?"

22. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tanskan hallitukset sekä Euroopan komissio ehdottavat, että kahteen ensimmäiseen kysymykseen pitäisi vastata kieltävästi.

23. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tanskan hallitukset arvioivat lähinnä, että direktiivillä

toteutetaan ympäristöarviointimenettelyjen vähimmäistason yhdenmukaistaminen. Jäsenvaltiot eivät ole myöskään velvollisia perustamaan uutta kansallisessa lainsäädännössä tarkoitetusta yksiköstä erillistä ja riippumatonta yksikköä. Tässä tapauksessa Department of the Environment for Northern Irelandin ympäristö- ja suunnitteluyksiköiden yhteistyö on mahdollistanut direktiivissä tarkoitettujen tulosten saavuttamisen sekä päätöksentekomenettelyn läpinäkyvyyden että ympäristöä koskevien tietojen kattavuuden ja luotettavuuden osalta. Department of the Environment for Northern Ireland huolehtii velvoitteidensa perusteella siitä, että suunnitelman ympäristövaikutukset otetaan asianmukaisesti huomioon ja että yksityisten etujen huomioon ottaminen ei vahingoita yleistä etua.

24. Komissio huomauttaa jäsenvaltioiden hallintorakenteiden välisistä eroista. Tietyt valtiot voivat nimetä useita viranomaisia kuulemismenettelyä varten. Sitä vastoin toisilla, kuten Luxemburgin suurherttuakunnalla tai Maltan tasavallalla, olisi kokonsa vuoksi vaikeuksia nimetä uutta viranomaista, joka vastaisi direktiivin 6 artiklan 3 kohdan vaatimuksia. Komissio korostaa lisäksi, että mikään direktiivin sanamuodossa ei viittaa siihen, että jäsenvaltio olisi pääasian kohteena olevan kaltaisessa tapauksessa velvollinen nimeämään uuden viranomaisen. Komissio huomauttaa, että jos näin olisi, näin keinotekoinen yksikkö ei kykenisi toimittamaan hyödyllisiä tietoja.

25. En yhdy tässä oikeudenkäynnissä esitettyihin huomautuksiin. Katson jäljempänä esittämistäni syistä, että jäsenvaltio, joka on pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa, ei voi vapautua direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisista velvoitteistaan sillä perusteella, että suunnitelman valmistelusta vastaava viranomainen on myös kansallisessa lainsäädännössä kuulemismenettelyä varten nimetty viranomainen. Direktiivin uskottava ja asianmukainen täytäntöönpano edellyttää mielestäni tällaisessa tilanteessa, että tämä jäsenvaltio nimeää uuden kuultavan viranomaisen, joka on ensin mainitusta viranomaisesta erillinen ja riippumaton.

26. Tämä näkemys perustuu unionin lainsäätäjän käyttöön ottaman kuulemismenettelyn luonteeseen ja ulottuvuuteen sekä sen tavoitteisiin.

27. Direktiivin 6 artiklassa säädetyllä kuulemismenettelyllä pyritään takaamaan jokaiselle oikeus elää terveytensä ja hyvinvointinsa varmistamiseen soveliaassa ympäristössä EY 174 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 37 artiklan mukaisesti.

28. Siinä vahvistetaan siten jokaiselle oikeus osallistua päätöksentekomenettelyihin, jos ne vaikuttavat ympäristöön. Unionin lainsäätäjä on tältä osin nojautunut velvoitteisiin, joita

unionilla on tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen eli niin sanotun Århusin yleissopimuksen perusteella. [5] Århusin yleissopimuksen tavoitteena on taata yleisölle mahdollisuus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon erityisesti ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja ohjelmien osalta. [6] Kuuleminen ei ole kuitenkaan ainoastaan oikeus. Se on myös velvollisuus eli velvollisuus suojella ja parantaa ympäristön laatua ilmaisemalla huolen aiheita ja auttamalla suunnitelmien valmistelusta vastaavia viranomaisia ottamaan ne asianmukaisesti huomioon ja tekemällä parhaat päätökset.

29. Kaikki direktiivin säännökset osoittavat unionin lainsäätäjän halun kunnioittaa näitä oikeuksia. Siinä otetaan käyttöön menettelytavat, joilla kyetään varmistamaan suunnitelman valmistelun ja hyväksymisen jokaisessa vaiheessa, että viranomaisten ja näiden hankkeiden vaikutuspiiriin kuuluvien henkilöiden ympäristöön liittyvät huolet otetaan tosiasiallisesti huomioon. Tavoitteena on muun muassa varmistaa se, että ympäristöarviointia varten toimitetut tiedot ovat kattavat ja luotettavat. [7]

30. Viranomaisten kuuleminen ulottuu suunnitelman valmistelun ensimmäisistä vaiheista sen hyväksymiseen saakka. Niitä näet kuullaan aluksi siitä, onko kyseisestä suunnitelmasta tarpeen tehdä ympäristövaikutusten arviointia (direktiivin 3 artiklan 6 kohta). Tämän jälkeen viranomaisten on otettava kantaa ympäristöselostuksessa annettavien tietojen laajuuteen ja yksityiskohtaisuuteen (direktiivin 5 artiklan 4 kohta). Lopuksi niiden on esitettävä mielipiteensä ympäristöselostuksesta sekä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta (direktiivin 6 artiklan 2 kohta).

31. Kuulemismenettelyn varsinaisena tehtävänä on siis saada selkeä mielipide ympäristöasioista vastaavalta viranomaiselta, jota suunnitelman ympäristövaikutukset erityisesti koskevat suoraan. Tämän menettelyn on mahdollistettava mielipiteen saaminen jokaisessa vaiheessa sekä ympäristöarvioinnin tarpeellisuudesta että myös ympäristöselostuksen ja suunnitelmaluonnoksen sisällöstä. Kuulemista varten nimetyn viranomaisen on siis kyettävä antamaan ajantasaisia ja hyödyllisiä tietoja. Sen on kyettävä

5 – Yleissopimus allekirjoitettiin 25.6.1998 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön nimissä tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL L 124, s. 1).

6 – Århusin yleissopimuksen 7 artikla.

7 – Direktiivin johdanto-osan 15 perustelukappale.

myös arvostelemaan suunnitelman valmistelusta vastaavan viranomaisen tekemiä arviointeja ja valintoja ehdottamalla tietämyksensä ja osaamisensa perusteella muutoksia ja korvaavia ratkaisuja.

32. Tämä viranomainen voi siis olla vain suunnitteluviranomaisesta erillinen ja riippumaton yksikkö, koska se on ainoa kuulemismenettelyn uskottavuuden ja tehokkuuden tae. Kuten komissio korostaa huomautuksissaan, ”viranomainen ei voi tietenkään kuulla itseään”. Samalla tavoin kuin henkilö ei voi olla tuomari ja asianosainen samassa oikeudenkäynnissä, viranomaista ei voida kuulla sellaisen suunnitelman vaikutuksista, joka on peräisin siltä itseltään.

33. Mikäli hyväksyttäisiin päinvastainen näkemys, vietäisiin kuulemismenettelyn tehokas vaikutus mielestäni kokonaan ja estettäisiin unionin lainsäätäjän tavoitteiden saavuttaminen.

34. Department of the Environment for Northern Ireland ei näet voi samalla tavoin, kuin se valmistelee suunnitelmansa, esittää rakentavaa arvostelua luonnoksestaan ja ehdottaa jo tekemiään valintoja korvaavia ratkaisuja. Vaikka se on todellisuudessa yksi viranomaisista, joka kykenee parhaiten puolustamaan ympäristöintressejä, sen on myös voitava ottaa huomioon mielipiteet ja huolet, joita voivat esittää esimerkiksi erikoistuneemmat laitokset tai paikallisviranomaiset, joita suunnitelman vaikutukset koskevat sen maantieteellisen soveltamisalan vuoksi. Tässä yhteydessä on korostettava, että Department of the Environment for Northern Irelandin toimivalta ei ole estänyt yleisöä, jota asia koskee, esittämästä yli 5 250:tä huomautusta ”Northern Area Plan 2016” -nimisestä luonnoksesta ja yli 5 300:taa huomautusta ”Magherafelt Area Plan 2015” -nimisestä luonnoksesta. Department of the Environment for Northern Ireland ei siis voi vapautua velvoitteesta kuulla toista ympäristöasioista vastaavaa viranomaista, koska muutoin direktiiviltä vietäisiin yksi sen olennainen osatekijä.

35. Jotta varmistettaisiin direktiivin uskottava ja asianmukainen täytäntöönpano, on siis mielestäni välttämätöntä, että jäsenvaltio nimeää pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti kuulemismenettelyä varten uuden viranomaisen, joka on suunnitelman valmistelusta vastaavasta viranomaisesta erillinen ja riippumaton.

36. Tällainen velvoite ei mielestäni aiheuta kohtuutonta taakkaa jäsenvaltioille, joilla ei kokonsa vuoksi ole käytettävissään laajaa ympäristöasioista vastaavien viranomaisten verkkoa.

37. Direktiivin 6 artiklan 3 kohdan sanamuoto on näet laaja. Siinä jätetään jäsenvaltioille direktiivin 6 artiklan 5 kohdan mukaisesti merkittävää harkintavaltaa ympäristöasioiden kuulemismenettelyn järjestämisessä. [8]

38. Komission suuntaviivojen [9] 7.11 kohdasta ilmenee näin ollen, että jäsenvaltiot voivat päättää nimetä ministeriöiden elimiä tai viranomaisia, jotka toimivat kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Kyseessä voivat olla viranomaiset, joita suunnitelman täytäntöönpanon ympäristövaikutukset koskevat, kuten ympäristötarkastajat, tutkimuslaitokset, jotka suorittavat yleistä järjestystä koskevia tehtäviä, tai myös ministeriöiden yksiköt. Kyseessä voivat suuntaviivojen 7.15 kohdan mukaisesti olla myös viranomaiset, jotka ovat yleisemmällä tasolla vastuussa ympäristöstä, kuten ”kaupunginosatason paikallisviranomaiset”.

39. Jäsenvaltiot voivat myös vapaasti määrittää tavan, jolla kuultavat viranomaiset nimetään. Suuntaviivojen mukaan nämä viranomaiset voidaan nimetä täytäntöönpanosta annettavassa lainsäädännössä, kuten nyt käsiteltävässä asiassa on tehty. Jäsenvaltiot voivat myös pitää tapauskohtaista arviointia parempana, koska se mahdollistaa suunnitelman tai ohjelman sisällön huomioon ottamisen. [10] Siinä tapauksessa jäsenvaltio voi ottaa tosiasiallisesti huomioon suunnitelmasta vastuussa olevan viranomaisen nimen ja nimetä riidanalaista ympäristöarviointia varten uuden kuultavan viranomaisen.

40. Sekä direktiivin 6 artiklan 3 kohdan sanamuodon että komission sille antaman tulkinnan perusteella voidaan katsoa, että jäsenvaltioilla on riittävä harkintavalta säätää menettelystä, jolla kyetään varmistamaan direktiivin asianmukainen ja uskottava täytäntöönpano. Pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa katson, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta voi saavuttaa tämän tavoitteen nimeämällä esimerkiksi kyseistä kuulemismenettelyä varten paikallisviranomaisen, jota suunnitelman ympäristövaikutukset voivat koskea. [11]

41. Edellä esitetyn perusteella katson näin ollen, että direktiivin 6 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että jos suunnitelmasta vastaava viranomainen on myös kansallisessa lainsäädännössä kuulemismenettelyä varten nimetty

8 – Ks. myös direktiivin johdanto-osan viides perustelukappale.

9 – Direktiivin täytäntöönpanoa koskevat suuntaviivat, jäljempänä suuntaviivat.

10 – Suuntaviivojen 7.13–7.15 kohta.

11 – Kansallinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että Pohjois-Irlannin muilla viranomaisilla on sääntelyvaltaa, joka liittyy ympäristöasioiden erityispiirteisiin.

viranomainen, jäsenvaltion on nimettävä uusi kuultava viranomainen, jonka on oltava ensin mainitusta viranomaisesta erillinen ja riippumaton.

B *Kolmas kysymys*

42. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään unionin tuomioistuimelta, onko se, että suunnitelman valmistelusta vastaava viranomainen täsmentää kuulemismenettelyä varten vahvistetun määräajan tapauskohtaisesti, ristiriidassa direktiivin 6 artiklan 2 kohdan kanssa.

43. High Court of Justice in Northern Ireland on näet arvioinut pääasian oikeudenkäynnissä, että jäsenvaltioiden pitäisi oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti olla velvollisia täsmentämään tätä määräaikaa täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä ja että ne eivät voisi delegoida sen vahvistamista tapauskohtaisesti suunnitelmasta vastuussa olevalle viranomaiselle.

44. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että kuulemismenettelyä varten annettuja määräaikoja ei tarvitse välttämättä määritellä täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä. Komissio puolestaan arvioi, että mikään direktiivin sanamuodossa tai missään muussakaan oikeusperiaatteessa ei edellytä sitä, että jäsenvaltiot vahvistavat täytäntöönpanolaissaan täsmällisen määräajan kuulemismenettelyä varten. Riittää, että tämä määräaika määritetään kuulemishetkellä.

45. Olen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission tavoin sitä mieltä, että pääasian kohteena olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään, että suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen täsmentää kuulemismenettelyä varten vahvistetun määräajan tapauskohtaisesti, ei ole ristiriidassa direktiivin 6 artiklan 2 kohdan kanssa. Perustelen arviointini seuraavasti.

46. Tiedetään yhtäältä, että direktiivillä ei yhdenmukaisteta ympäristöarviointimenettelyjä eikä erityisesti kuulemismenettelyä tyhjentävästi. Kuten direktiivin johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ja 6 artiklan 5 kohdasta ilmenee, unionin lainsäätäjä on pyrkinyt vahvistamaan vähimmäistason ja jättänyt jäsenvaltioiden tehtäväksi täsmentää viranomaisten ja yleisön kuulemiseen liittyvät täsmälliset säännöt.

47. Unionin lainsäätäjä täsmentää siten kuulemismenettelyä varten vahvistettavan määräajan osalta direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa ainoastaan, että kuultaville viranomaisille ja yleisölle on annettava ”todellinen mahdollisuus” esittää ”asianmukaisen ajan kuluessa”

mielipiteensä. [12] Direktiivissä jätetään siten jäsenvaltioiden harkintaan valita tapa, jolla tämä säännös on pantava täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessä. [13] Mikään ei estä näin ollen sitä, että jäsenvaltio päättää antaa riidanalaisesta suunnitelmasta vastaavan viranomaisen tehtäväksi vahvistaa määräajan, jonka kuluessa mielipiteet on esitettävä, kunhan tämä määräaika on direktiivin 6 artiklan 2 kohdan edellytysten mukainen. [14]

48. Tähän ratkaisuun liittyy se etu, että vältetään menettelyn liiallinen jäykkyys antamalla suunnitelmasta vastaavalle viranomaiselle mahdollisuus vahvistaa määräaika, jossa voidaan ottaa huomioon suunnitelman luonne, laajuus ja monimutkaisuus. Tältä osin on muistutettava siitä, että direktiivin soveltamisala on erittäin laaja, koska se kattaa 3 artiklan mukaan hyvin erilaisia toiminnan aloja, kuten maatalouden, energian, teollisuuden, televiestinnän ja jopa matkailun alat. Sen lisäksi, että valmisteltavat luonnokset ovat hyvin erilaisia, jokaisella suunnitelmalla on mielestäni omat erityispiirteensä, joten ne ansaitsevat erityistarkastelun määräajassa, jonka on oltava asianmukainen. Vaikuttaa siltä, että suunnitelmasta vastaavalla viranomaisella on tältä osin parhaat mahdollisuudet määritellä tämä määräaika.

49. Tämä ratkaisu ei näytä mielestäni olevan myöskään oikeusvarmuuden periaatteen vastainen, koska suunnitelmasta vastaava viranomainen ilmoittaa kuulemisen määräajan sen jälkeen, kun suunnitelmaluonnos ja ympäristöselvitys on julkaistu, ja tekee tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaisesti.

50. Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että Department of the Environment for Northern Ireland on vahvistanut vuoden 2004 asetuksen 12 §:n mukaisesti kahdeksan viikon pituisen määräajan ”Northern Area Plan 2016” -nimisen luonnoksen ja kuuden viikon pituisen määräajan ”Magherafelt Area Plan 2015” -nimisen luonnoksen osalta. Nämä määräajat vaikuttavat riittäviltä, koska ne ovat antaneet kuulluille viranomaisille ja yleisölle mahdollisuuden esittää yli 5 250 huomautusta ensin mainitusta luonnoksesta ja yli 5 300 huomautusta jälkimmäisestä luonnoksesta. Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa huomautuksissaan, silloin, jos tietyssä yksittäistapauksessa kuultavat viranomaiset tai yleisö katsovat, että vahvistettu määräaika on liian lyhyt, voidaan pyytää määräajan pidentämistä ja, mikäli se evätään, panna kansallisen oikeuden nojalla

12 – Ks. myös direktiivin johdanto-osan 15 perustelukappale, jossa todetaan, että kuultaville on annettava ”riittävä aika” tulla kuulluksi ja esittää mielipiteensä.

13 – Ks. esim. yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL L 327, s. 1) 14 artiklan 2 kohta, jonka nojalla ”jäsenvaltioiden on annettava vähintään kuusi kuukautta aikaa toimittaa kirjallisia huomautuksia kyseisistä asiakirjoista, jotta eri tahot saataisiin aktiivisesti mukaan ja niitä voitaisiin kuulla”.

14 – Tältä osin on mielenkiintoista huomata, että Århusin yleissopimuksen 6 artiklan, jota sovelletaan yleisön osallistumiseen ympäristöön liittyvien suunnitelmien, ohjelmien ja politiikkojen osalta, 3 kappaleessa määrätään, että ”yleisön osallistumismenettelyn eri vaiheissa on oltava kohtuulliset määräajat, jotka antavat riittävästi aikaa – – yleisölle tiedottamiseen ja yleisölle mahdollisuuden valmistautua ja osallistua tehokkaasti ympäristöä koskevaan päätöksentekoon”.

vireille menettely tuomioistuimessa sillä perusteella, että kuulemista koskeva määräaika oli riittämätön.

51. Edellä esitetyn perusteella katson, että kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään siitä, että suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen täsmentää tapauskohtaisesti kuulemismenettelyä varten vahvistetun määräajan, ei ole ristiriidassa direktiivin 6 artiklan 2 kohdan kanssa sillä edellytyksellä, että kuultavilla viranomaisilla ja yleisöllä on todellinen mahdollisuus esittää asianmukaisen ajan kuluessa mielipiteensä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta sekä ympäristöselostuksesta.

V Ratkaisuehdotus

52. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Court of Appeal in Northern Irelandin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY 6 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että jos suunnitelmasta vastuussa oleva viranomainen on myös kansallisessa lainsäädännössä kuulemismenettelyä varten nimetty viranomainen, jäsenvaltion on nimettävä uusi kuultava viranomainen, jonka on oltava ensin mainitusta viranomaisesta erillinen ja riippumaton.

2) Direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään siitä, että suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen täsmentää tapauskohtaisesti kuulemismenettelyä varten vahvistetun määräajan, ei ole ristiriidassa direktiivin 6 artiklan 2 kohdan kanssa sillä edellytyksellä, että kuultavilla viranomaisilla ja yleisöllä on todellinen mahdollisuus esittää asianmukaisen ajan kuluessa mielipiteensä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta sekä ympäristöselostuksesta.