YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

30 päivänä huhtikuuta 2009 *

Asiassa C-75/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 8.2.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 21.2.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

The Queen,

Christopher Mellorin hakemuksesta,

vastaan

Secretary of State for Communities and Local Government,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), K. Schiemann, P. Kūris ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Mellor, edustajinaan barrister R. Harwood ja solicitor R. Buxton,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään L. Seeboruth,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään P. Oliver ja J.-B. Laignelot,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.1.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY (EUVL L 156, s. 17; jäljempänä direktiivi 85/337), 4 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Mellor ja Secretary of State for Communities and Local Government (jäljempänä Secretary of State) ja joka koskee sitä, onko toimivaltaisen kansallisen viranomaisen silloin, kun se arvioi lupahakemusta sairaalan rakentamiseksi, tekemä päätös ympäristövaikutusten arvioinnin tekemättä jättämisestä perusteltava, kun kyseessä on direktiivin 85/337 liitteen II soveltamisalaan kuuluva hanke.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Direktiivin 85/337 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”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.”

4 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. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, jäsenvaltioiden on määriteltävä liitteessä II mainittujen hankkeiden osalta:

a) tapauskohtaisesti selvittämällä

tai

b) jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla,

arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltiot voivat päättää molempien a ja b kohdassa mainittujen menettelyjen soveltamisesta.

3. Tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoja tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi, liitteessä III vahvistetut kyseistä hanketta koskevat olennaiset arviointiperusteet on otettava huomioon.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisten viranomaisten 2 kohdan mukaisesti tekemä päätös on kansalaisten saatavilla.”

5 Direktiivin 85/337 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niille ympäristöasioista vastaaville viranomaisille, joita hanke todennäköisesti koskee, annetaan mahdollisuus ilmaista kantansa hankkeen toteuttajan toimittamien tietojen ja lupahakemuksen osalta. Tätä varten jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset, joita asiassa on kuultava joko yleisesti tai tapauskohtaisesti. Näille viranomaisille on toimitettava 5 artiklan mukaisesti saadut tiedot. Jäsenvaltioiden tehtävänä on vahvistaa yksityiskohtaiset menettelyt kuulemista varten.

2. Yleisölle on ilmoitettava joko julkisin ilmoituksin tai muin asianmukaisin tavoin, kuten sähköisin viestimin milloin mahdollista, seuraavat seikat 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ympäristöä koskevien päätöksentekomenettelyjen varhaisessa vaiheessa ja viimeistään heti, kun tiedot voidaan kohtuudella antaa:

a) lupahakemus;

b) tieto siitä, että hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä – –;

– –

d) mahdollisten päätösten luonne tai päätösluonnos, jos sellainen on;

– –

f) milloin, missä ja miten asiaa koskevat tiedot annetaan saataville;

g) yksityiskohtaiset tiedot menettelyistä tämän artiklan 5 kohdan mukaista yleisön osallistumista varten.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisön, jota asia koskee, saataville annetaan kohtuullisessa määräajassa:

a) kaikki 5 artiklan mukaisesti saadut tiedot;

b) kansallisen lainsäädännön mukaisesti tärkeimmät toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille annetut selvitykset ja ohjeet, kun yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan asiasta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti;

c) ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY säännösten mukaisesti muut kuin tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka ovat merkityksellisiä päätöksen kannalta 8 artiklan mukaisesti ja jotka annetaan saataville vasta, kun yleisölle, jota asia koskee, on ilmoitettu tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Yleisölle, jota asia koskee, on annettava ajoissa ja tehokkaalla tavalla mahdollisuus osallistua 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin ympäristöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin, ja sillä on tätä tarkoitusta varten oltava oikeus esittää toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille huomautuksensa ja mielipiteensä, ennen kuin lupahakemuksesta päätetään vaihtoehtojen ollessa vielä avoinna.

5. Jäsenvaltioiden on määriteltävä yksityiskohtaiset järjestelyt, joita toteutetaan yleisölle tiedottamiseksi (esimerkiksi jakamalla ilmoituksia tietyllä alueella tai ilmoittamalla asiasta paikallisissa sanomalehdissä) sekä yleisön, jota asia koskee, kuulemiseksi (esimerkiksi kirjallisten lausuntojen tai julkisen kuulemisen avulla).

6. On asetettava eri vaiheille kohtuulliset määräajat, joilla mahdollistetaan, että yleisölle tiedottamiseen ja yleisön, jota asia koskee, valmistautumiseen sekä tehokkaaseen osallistumiseen ympäristöä koskevaan päätöksentekoon tämän artiklan mukaisesti jää riittävästi aikaa.”

6 Direktiivin 85/337 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun päätös luvan myöntämisestä tai epäämisestä on tehty, toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten on tiedotettava asiasta yleisölle asianmukaisten menettelyjen mukaisesti ja saatettava yleisön saataville seuraavat tiedot:

– päätöksen sisältö ja siihen liittyvät ehdot,

– tutkittuaan yleisön, jota asia koskee, ilmaisemat huomautukset ja mielipiteet, päätöksen perusteena olevat tärkeimmät seikat ja näkökohdat, mukaan lukien tiedot yleisön osallistumisprosessista,

– tarvittaessa kuvaus tärkeimmistä toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on estää, vähentää ja, jos mahdollista, poistaa merkittävät haittavaikutukset.

2. Toimivaltaisen viranomaisen tai toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava tästä 7 artiklan mukaisesti kuullulle jäsenvaltiolle ja toimitettava sille tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Kuultujen jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisön, jota asia koskee, saataville annetaan asianmukaisella tavalla tiedot niiden omalla alueella.”

7 Direktiivin 85/337 10 a artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluville, jota asia koskee, ja:

a) joiden etua asia riittävästi koskee, tai vaihtoehtoisesti

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.

Jäsenvaltioiden on määriteltävä, missä vaiheessa moite päätöksiä, toimia tai laiminlyöntejä vastaan voidaan esittää.

_ _”

Kansallinen säännöstö

8 Direktiivissä 85/337 säädetyt, ympäristövaikutusten arviointia koskevat säännöt saatettiin osaksi kansallista oikeutta alun perin kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta (ympäristövaikutusten arviointi) vuonna 1988 annetulla asetuksella (The Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (S. I. 1988/1199)).

9 Direktiivin 85/337 alkuperäiseen versioon 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY (EYVL L 73, s. 5) tehtyjen muutosten jälkeen tämä asetus korvattiin kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta (ympäristövaikutusten arviointi) (Englanti ja Wales) vuonna 1999 annetulla asetuksella (The Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999 (S. I. 1999/293)), sellaisena kuin se on muutettuna kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta (ympäristövaikutusten arviointi) (Englanti ja Wales) vuonna 2006 annetulla asetuksella

(The Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 2006 (S. I. 2006/3295); jäljempänä YVA-asetus).

10 YVA-asetuksen liitteet 1–3 vastaavat direktiivin 85/337 liitteitä I–III.

11 YVA-asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään, että ”YVA-hakemus” tarkoittaa ”rakennuslupahakemusta YVA-hankkeelle” eli ympäristövaikutusten arviointia vaativalle hankkeelle.

12 Samassa säännöksessä säädetään, että ”YVA-hanke” tarkoittaa joko

”a) liitteen 1 mukaista hanketta

tai

b) liitteen 2 mukaista hanketta, jolla todennäköisesti on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön luonteensa, kokonsa tai sijaintipaikkansa kaltaisten tekijöiden perusteella”.

13 YVA-asetuksen 2 §:n 1 momentista käy ilmi, että hanke on ”asetuksen liitteen 2 mukainen hanke”, jos

”– – se vastaa tässä liitteessä olevan taulukon 1 sarakkeessa esitettyä kuvausta, sille ei ole myönnetty poikkeusta ja jos

(a) mikä tahansa osa hankkeesta toteutetaan herkällä alueella

tai

(b) joku tämän taulukon 2 sarakkeen vastaavassa osassa ilmoitettu, asiaan soveltuva raja-arvo tai valintaperuste ylittyy tai täyttyy hankkeen yhteydessä”.

14 YVA-asetuksen liitteessä 2 oleva 10 kohdan b alakohta käsittää ”kaupunkialueilla toteutettavat hankkeet” (1 sarake), joiden rakennuspaikan koko ylittää 0,5 hehtaaria (2 sarake).

15 YVA-asetuksen 2 §:n 1 momentin h kohdassa säädetään, että poikkeuksellisen luonnonkauniit alueet (areas of outstanding natural beauty) ovat ”herkkiä alueita”.

16 YVA-asetuksen 4 §:n 2 momentissa säädetään, että liitteen 2 mukainen hanke on YVA-hanke eli ympäristövaikutusten arviointia vaativa hanke, jos hakija toimittaa omasta aloitteestaan hakemuksen mukana YVA-asetuksen mukaisen ympäristövaikutusten arviointiselostuksen tai jos paikallinen kaavoitusviranomainen pyynnöstä tai viran puolesta toteaa lausunnossaan hankkeen olevan YVA-hanke.

17 Jos liitteen 2 mukaista hanketta koskevaan rakennuslupahakemukseen ei ole liitetty ympäristövaikutusten arviointiselostusta, päätökset ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuudesta tekevät paikalliset kaavoitusviranomaiset lausunnon muodossa ja Secretary of State määräyksen muodossa.

18 YVA-asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

– Lausunto (screening opinion) on ”toimivaltaisen kaavoitusviranomaisen kirjallinen ilmoitus siitä, onko kyseinen hanke YVA-hanke”, ja

– määräys (screening direction) on ”Secretary of Staten antama määräys siitä, onko kyseinen hanke YVA-hanke”.

19 YVA-asetuksen 4 §:n 3 momentin mukaan Secretary of Staten antamat määräykset ohittavat ympäristövaikutusten arviointiselostukset ja paikallisten kaavoitusviranomaisten lausunnot.

20 YVA-asetuksen 5 §:n 4 momentin mukaan lausunto on annettava kolmen viikon kuluessa tai muussa, lausuntoa pyytäneen henkilön kanssa sovitussa pidemmässä määräajassa.

21 YVA-asetuksen 5 §:n 6 momentin mukaan on niin, että jos viranomaiset eivät anna lausuntoa laissa säädetyssä määräajassa tai jos lausunnossa todetaan, että kyseinen hanke on YVA-hanke, lausuntoa pyytänyt henkilö tai rakennusluvan hakija voi pyytää Secretary of Statea antamaan asiassa määräyksen.

22 YVA-asetuksen 4 §:n 6 momentin mukaan on niin, että jos lausunnossa tai määräyksessä todetaan, että hanke on YVA-hanke, ”tällaisen lausunnon tai määräyksen liitteenä on oltava kirjallinen selvitys, jossa selkeästi ja tarkasti ilmaistaan kattavat perustelut ratkaisulle”.

23 YVA-asetuksen 4 §:n 5 momentissa säädetään, että lausunnoissa tai määräyksissä on otettava huomioon YVA-asetuksen liitteessä 3 olevat valintaperusteet.

24 YVA-asetuksen liitteessä 3 ilmaistuja valintaperusteita ovat muun muassa

– ”Hankkeen ominaispiirteet”

– ”Rakennuspaikka” ja

– ”Mahdollisten vaikutusten luonne”.

25 YVA-asetuksessa ei kuitenkaan säädetä sellaisen lausunnon tai määräyksen perustelujen tiedoksi antamisesta, jossa ei määritellä kyseistä hanketta YVA-hankkeeksi.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

26 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Partnerships in Care (jäljempänä PiC) haki paikalliselta kaavoitusviranomaiselta Harrogate Borough Councililta (jäljempänä Council) lokakuussa 2004 rakennuslupaa psykiatrisen sairaanhoidon laitosyksikölle HMS Forest Mooriin alueelle, joka sijaitsee maaseudulla Nidderdalen poikkeuksellisen luonnonkauniilla alueella (Nidderdale Area of Outstanding Natural Beauty), jolla sijaitsi entinen laivastotukikohta. Rakennuslupa myönnettiin elokuussa 2005.

27 Paikallisen asukkaan tekemän muutoksenhaun seurauksena High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division kumosi 5.4.2006 tekemällään päätöksellä rakennusluvan muun muassa sillä perusteella, että Council oli laiminlyönyt antaa lausunnon ympäristövaikutusten arvioinnista.

28 PiC:n rakennuskonsultti pyysi 7.7.2006 Councililta YVA-asetuksen 5 §:n mukaisesti lausuntoa.

29 Nidderdalen suojelua ajava asukasyhdistys (Residents for the Protection of Nidderdale) lähetti 24.7.2006 Councilille kirjeen, jossa todettiin, että hankkeen ympäristövaikutusten arviointi oli välttämätöntä.

30 Council antoi 25.8.2006 lausuntonsa, jossa todettiin, ettei ehdotetulla hankkeella ollut merkittäviä vaikutuksia ympäristöön ja ettei se näin ollen edellyttänyt ympäristövaikutusten arviointia.

31 Mellor kirjoitti 4.9.2006 Residents for the Protection of Nidderdale -asukasyhdistyksen puolesta Councilille ja totesi, että lausunnossa olisi pitänyt vaatia ympäristövaikutusten arviointia.

32 PiC toimitti 3.10.2006 Councilin 25.8.2006 päivätyn lausunnon nojalla pääasiassa esillä olevan rakennuslupahakemuksen.

33 PiC:n rakennuskonsulteille oli ilmoitettu, että Council oli muuttamassa kantaansa ympäristövaikutusten arvioinnin välttämättömyyden suhteen, ja he kirjoittivat 20.10.2006 Government Office for Yorkshire and the Humberille ja pyysivät Secretary of Staten määräystä.

34 Council muutti todellakin kantaansa 23.10.2006 antamassaan uudessa lausunnossa, jossa se katsoi Mellorin toimittamien tietojen perusteella ja suoritettuaan uusia kuulemisia ympäristövaikutusten arvioinnin olevan välttämätön.

35 Secretary of State antoi PiC:n pyynnön johdosta 4.12.2006 määräyksen, jossa päädyttiin päinvastaiseen kantaan kuin Councilin viimeisessä lausunnossa.

36 Secretary of State totesi ensin, että kyseinen hanke oli YVA-asetuksessa tarkoitettu ”liitteen 2 mukainen hanke”, ja teki tämän jälkeen seuraavan päätöksen:

”– – kun otetaan huomioon YVA-asetuksen liitteessä 3 olevat arviointiperusteet ja C. Mellorin Residents for the Protection of Nidderdale -yhdistyksen puolesta esittämät vastalauseet, Secretary of State katsoo, ettei hankkeella todennäköisesti ole merkittäviä vaikutuksia ympäristöön luonteensa, kokonsa tai sijaintipaikkansa kaltaisten tekijöiden perusteella.

Näin ollen Secretary of State toteaa sille YVA-asetuksen 6 §:n 4 momentissa annetun toimivallan perusteella, että hakemuksessanne ja sen liiteasiakirjoissa kuvattu hanke ei ole YVA-asetuksessa tarkoitettu ’YVA-hanke’. Kaikki ehdottamallenne hankkeelle kaupunki- ja maaseutusuunnittelusta (sallittu rakentaminen) vuonna 1995 annetun asetuksen (Town and Country Planning (General Permitted Development) Order 1995) nojalla myönnetyt oikeudet säilyvät muuttamattomina.

Yllä olevan määräyksen perusteella rakennuslupahakemuksen käsittelyä voidaan jatkaa ilman ympäristövaikutusten arviointiselostusta.”

37 Mellor haki 20.2.2007 muutosta Secretary of Staten päätökseen High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Divisionissa ja vaati Secretary of Staten määräyksen kumoamista.

38 High Court totesi, että Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) on vahvistanut asiassa R v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex p. Marson (1998) antamassaan tuomiossa yhtäältä, että päätöstä, jonka mukaan ympäristövaikutusten arviointia ei pidetä välttämättömänä, ei tarvitse perustella, ja toisaalta, että jos määräys on perusteltava, ovat Secretary of Staten normaalisti antamat perustelut riittävät, ja se jätti muutoksenhaun tutkimatta pääasiaa ratkaisematta.

39 Näissä olosuhteissa Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), jossa asia on vireillä, päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko jäsenvaltioiden [direktiivin 85/337/ETY] 4 artiklan mukaan varmistettava, että päätöksen perustelut ovat yleisön saatavilla, jos ne toteavat päätöksessään, ettei [tämän direktiivin] liitteessä II tarkoitettua hanketta ole tarpeen arvioida [saman] direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, täyttikö Secretary of Staten 4.12.2006 päivätty kirje tämän vaatimuksen?

3) Jos vastaus toiseen kysymykseen on kieltävä, mikä on perustelujen ilmoittamiselta edellytettävä laajuus tässä asiayhteydessä?”

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Ensimmäinen kysymys

40 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 85/337 4 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltioiden on asetettava yleisön saataville sellaisen päätöksen perustelut, jossa todetaan, että tämän direktiivin liitteessä II tarkoitetun hankkeen ympäristövaikutuksia ei ole tarpeen arvioida.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

41 Pääasian valittaja katsoo, että päätös, jossa todetaan, ettei ympäristövaikutusten arviointi ole välttämätön, on perusteltava riittävällä tavalla, jotta voidaan taata ympäristön ja kansalaisten oikeuksien tehokas oikeussuoja.

42 Hän toteaa, että tätä kysymystä on jo arvioitu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-87/02, komissio vastaan Italia, 10.6.2004 antamassa tuomiossa (Kok., s. I-5975, 49 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi Italian tasavallan jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, koska as etusta, jolla kyseinen hanke rajattiin ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ulkopuolelle, ei ollut perusteltu.

43 Hän korostaa lisäksi, että direktiiviin 85/337 vuonna 1997 tehdyt muutokset vahvistavat hänen näkemyksensä paikkansapitävyyttä. Kyseisessä direktiivissä näet säädetään kyseisten muutosten tekemisen jälkeen, kuten käy ilmi sen 4 artiklan 3 kohdasta, että toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon kyseisen direktiivin liitteessä III

vahvistetut olennaiset arviointiperusteet arvioitaessa, onko liitteessä II tarkoitetusta hankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, ja saman 4 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että on varmistettava, että päätös siitä, sovelletaanko hankkeeseen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, on kansalaisten saatavilla. Yleisö ei kuitenkaan voisi arvioida tällaisen päätöksen lainmukaisuutta, jos sille ei annettaisi tiedoksi päätöksen perusteluja.

44 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa ensinnäkin, että toisin kuin muissa ympäristöä koskevissa yhteisön johdetun oikeuden säännöksissä direktiivin 85/337 4 artiklassa ei säädetä velvollisuudesta perustella päätös, jossa ratkaistaan, onko asiassa tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Se päättelee tästä, että yhteisön lainsäätäjä on tarkoituksella jättänyt säätämättä velvollisuudesta perustella tällainen päätös.

45 Se toteaa toiseksi, että väitteitä, jotka perustuvat yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia antamassaan tuomiossa tekemään ratkaisuun, ei voida hyväksyä esillä olevassa asiassa, koska tuossa asiassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen johtui siitä, että ei ollut annettu mitään tietoja, joiden avulla olisi voitu varmistua siitä, että toimivaltainen viranomainen oli todella selvittänyt, oliko kyseisestä hankkeesta suoritettava ympäristövaikutusten arviointi; kyseisestä selvityksestä oli säädetty kansallisessa oikeudessa direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tuossa asiassa todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ei koskenut sitä, että päätöstä olla tekemättä hankkeesta tällaista arviointia ei ollut perusteltu.

46 Euroopan yhteisöjen komissio kiistää Yhdistyneen kuningaskunnan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetusta tuomiosta tekemän tulkinnan ja toteaa erityisesti, että vaikka tuon tuomion 49 kohdassa ei mainita sanaa ”perustelu”, tuosta kohdasta käy selvästi ilmi, että toimivaltaisen viranomaisen on mainittava tavalla tai toisella kaikki ne tiedot, joista käy ilmi, että se on soveltanut asianmukaisia arviointiperusteita ja ottanut huomioon merkitykselliset seikat. Tämä edellytys vastaa sen mukaan perusteluvelvollisuutta.

47 Komissio väittää lisäksi, että direktiivillä 97/11 tehdyt muutokset ja erityisesti jäsenvaltioille asetettu velvollisuus julkistaa direktiivin 85/337 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti päätökset siitä, onko asiassa tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, tekevät velvollisuudesta perustella tällaiset päätökset erityisen tarpeellisen. Komission mukaan tämä velvoite menettäisi merkityksensä, mikäli kyseisiä päätöksiä ei perusteltaisi asianmukaisella tavalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

48 Kuten direktiivin 85/337 viidennessä perustelukappaleessa todetaan, kyseisen direktiivin tavoitteena on erityisesti ottaa käyttöön merkittäviä ympäristövaikutuksia todennäköisesti aiheuttavien yksityisten ja julkisten hankkeiden osalta ympäristövaikutusten arvioinnin yleisiä periaatteita, jotta täydennetään ja yhtenäistetään näitä hankkeita sääntelevät lupamenettelyt.

49 Direktiivissä 85/337 säädetään, että tietyistä hankkeista, jotka luetellaan sen liitteessä I, on tehtävä tällainen arviointi.

50 Sitä vastoin sen liitteessä II mainituista hankkeista on tehtävä tällainen arviointi vain, jos niistä todennäköisesti aiheutuu merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja direktiivissä 85/337 jätetään tämän osalta jäsenvaltioille harkintavaltaa. Jäsenvaltioille tällä tavoin myönnettyä harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa asetettu velvoite sellaisten hankkeiden vaikutusten tutkimiseen, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti asia C-72/95, Kraaijeveld ym., tuomio 24.10.1996, Kok., s. I-5403, 50 kohta ja asia C-486/04, komissio v. Italia, tuomio 23.11.2006, Kok., s. I-11025, 53 kohta).

51 Direktiivin 85/337 tavoitteista seuraa näin ollen väistämättä, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten, joille on tehty tämän direktiivin liitteessä II tarkoitettua hanketta koskeva lupahakemus, on tehtävä erityinen selvitys siitä, onko asiassa, kun otetaan huomioon saman direktiivin liitteessä III mainitut arviointiperusteet, suoritettava ympäristövaikutusten arviointi.

52 Yhteisöjen tuomioistuin totesi tämän mukaisesti edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia 10.6.2004 antamassaan tuomiossa, että Italian tasavalta oli jättänyt noudattamatta direktiivin 85/337 mukaisia velvoitteitaan, koska kaikista sille toimitetuista seikoista kävi ilmi, että toimivaltaiset viranomaiset eivät olleet tehneet ”ennakkoselvitystä” tarpeesta tehdä tällainen arviointi, mistä säädettiin Italian lainsäädännössä direktiivin 85/337 4 artiklan 2 ja 3 kohdan soveltamisen varmistamiseksi.

53 Tuossa tuomiossa oli kyseessä direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdasta johtuva velvollisuus varmistua siitä, että hankkeesta ei ole tarpeen tehdä arviointia ennen arvioinnin tekemättä jättämistä koskevan päätöksen tekemistä.

54 Koska minkään yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn näytön avulla ei voitu osoittaa, että tällainen selvitys olisi suoritettu kehätietä koskevaan hankkeeseen liittyvän hallinnollisen lupamenettelyn yhteydessä, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että komission väittämä direktiivistä 85/337 johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättäminen oli näytetty toteen.

55 Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi lisäksi saman tuomion 49 kohdassa, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätöksen, jonka mukaan hankkeen ominaispiirteet eivät edellytä hankkeen ympäristövaikutusten arviointia, on sisällettävä tai siihen on

liitettävä kaikki sellaiset seikat, joiden perusteella voidaan valvoa, että se perustuu asianmukaiseen direktiivin 85/337 vaatimusten mukaiseen ennakkoselvitykseen.

56 Direktiivistä 85/337 tai yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä – tai erityisesti tuosta tuomiosta – ei kuitenkaan seuraa, että hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnin tekemättä jättämistä koskevan päätöksen itsessään on sisällettävä ne syyt, joiden perusteella toimivaltainen viranomainen päätti, ettei arviointi ollut välttämätön.

57 On kuitenkin selvää, että kolmansien samoin kuin myös niiden hallintoviranomaisten, joita asia koskee, on voitava varmistua siitä, että toimivaltainen viranomainen on todella selvittänyt kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen sääntöjen mukaisesti, oliko kyseisestä hankkeesta suoritettava ympäristövaikutusten arviointi.

58 Lisäksi niiden, joita asia koskee, samoin kuin muiden kansallisten viranomaisten, joita asia koskee, on voitava varmistaa, tarvittaessa oikeusteitse, tämän toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvan selvitysvelvollisuuden noudattaminen. Tämä edellytys voi täyttyä, kuten esillä olevassa asiassa, mahdollisuudella riitauttaa suoraan ympäristövaikutusten arvioinnin tekemättä jättämistä koskeva päätös.

59 Tämän osalta on todettava, että tehokas tuomioistuinvalvonta, jonka on voitava ulottua riidanalaisen päätöksen perustelujen lainmukaisuuden tutkimiseen, edellyttää yleisesti sitä, että asiaa käsittelevä tuomioistuin voi vaatia toimivaltaista viranomaista ilmoittamaan tekemänsä päätöksen perustelut. Kun kyse on kuitenkin erityisesti yhteisön oikeudessa myönnetyn oikeuden suojaamisen varmistamisesta, niiden, joita asia koskee, on myös voitava puolustaa tätä oikeutta parhaissa mahdollisissa olosuhteissa ja voitava asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina harkita, onko heidän etujensa mukaista saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tästä seuraa, että mainitussa tilanteessa kyseisellä toimivaltaisella kansallisella viranomaisella on velvollisuus ilmoittaa heille tekemänsä kielteisen päätöksen perustelut joko itse päätöksessä tai myöhemmin erikseen tätä pyydettäessä (ks. asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok., s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 15 kohta).

60 Tällainen myöhempi ilmoittaminen voi tapahtua sekä siten, että ilmoitetaan nimenomaisesti perustelut, että myös siten, että annetaan käyttöön merkityksellisiä tietoja ja asiakirjoja vastauksena esitettyyn pyyntöön.

61 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 85/337 4 artiklaa on tulkittava siten, että siinä ei edellytetä, että päätöksen, jossa todetaan, ettei kyseisen direktiivin liitteessä II tarkoitetun hankkeen ympäristövaikutusten arviointi ole välttämätön, on itsessään sisällettävä ne syyt, joiden perusteella toimivaltainen viranomainen päätti, ettei arviointi ollut välttämätön. Jos kuitenkin henkilö, jota asia koskee, esittää tätä koskevan pyynnön, toimivaltaisella hallintoviranomaisella on velvollisuus ilmoittaa hänelle ne perustelut, joiden nojalla kyseinen päätös tehtiin, tai antaa merkitykselliset tiedot ja asiakirjat vastauksena esitettyyn pyyntöön.

Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

62 Kansallinen tuomioistuin pyytää toisella ja kolmannella kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta yhtäältä selvittämään sen tapauksen varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, täyttääkö esillä olevan asian kohteena olevan päätöksen kaltainen päätös toimivaltaisille viranomaisille kuuluvan perusteluvelvollisuuden, ja toisaalta tarvittaessa määrittämään, mikä on perustelujen muoto.

63 Kuten käy ilmi ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta, koska perustelujen ei välttämättä täydy sisältyä ympäristövaikutusten arvioinnin tekemättä jättämistä koskevaan päätökseen, toimivaltainen viranomainen voi sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti tai omasta aloitteestaan ilmoittaa päätöksessä ne syyt, joihin se perustuu.

64 Tällöin kyseisen päätöksen täytyy olla sellainen, että niiden, joita asia koskee, on mahdollista arvioida, onko kyseinen päätöksen riitauttaminen tarkoituksenmukaista, mahdollisesti heidän tietoonsa myöhemmin tulleiden seikkojen perusteella.

65 Näissä olosuhteissa ei voida sulkea pois sitä, että esillä olevassa asiassa Secretary of Staten tekemien perustelujen katsottaisiin olevan riittävät, kun otetaan huomioon erityisesti asianomaisten tietoon jo saatetut seikat, mikäli viimeksi mainitut voivat pyytää ja saada toimivaltaisilta viranomaisilta tuomioistuimen valvonnassa lisätietoja, jotka ovat tarpeen perustelujen täydentämiseksi.

66 Näin ollen toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että jos jäsenvaltion päätöksessä olla tekemättä direktiivin 85/337 liitteessä II tarkoitetusta hankkeesta ympäristövaikutusten arviointia kyseisen direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti ilmoitetaan ne perustelut, joihin se perustuu, kyseinen päätös on riittävästi perusteltu, kun niiden, joita asia koskee, on päätökseen sisältyvien perustelujen ja heidän tietoonsa jo saatettujen seikkojen sekä mahdollisesti niiden tarvittavien lisätietojen, jotka kansallisella toimivaltaisella viranomaisella on velvollisuus antaa pyydettäessä, avulla mahdollista arvioida, onko kyseinen päätöksen riitauttaminen tarkoituksenmukaista.

Oikeudenkäyntikulut

67 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY, 4 artiklaa on tulkittava siten, että siinä ei edellytetä, että päätöksen, jossa todetaan, että kyseisen direktiivin liitteessä II tarkoitetun hankkeen ympäristövaikutusten arviointi ei ole välttämätön, on itsessään sisällettävä ne syyt, joiden perusteella toimivaltainen viranomainen päätti, ettei arviointi ollut välttämätön. Jos kuitenkin henkilö, jota asia koskee, esittää tätä koskevan pyynnön, toimivaltaisella hallintoviranomaisella on velvollisuus ilmoittaa hänelle ne perustelut, joiden nojalla kyseinen päätös tehtiin, tai antaa merkitykselliset tiedot ja asiakirjat vastauksena esitettyyn pyyntöön.**

2) **Jos jäsenvaltion päätöksessä olla tekemättä direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2003/35, liitteessä II tarkoitetusta hankkeesta ympäristövaikutusten arviointia kyseisen direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti ilmoitetaan ne perustelut, joihin se perustuu, kyseinen päätös on riittävästi perusteltu, kun niiden, joita asia koskee, on päätökseen sisältyvien perustelujen ja heidän tietoonsa jo saatettujen seikkojen sekä mahdollisesti niiden tarvittavien lisätietojen, jotka kansallisella toimivaltaisella viranomaisella on velvollisuus antaa pyydettäessä, avulla mahdollista arvioida, onko kyseinen päätöksen riitauttaminen tarkoituksenmukaista.**

Allekirjoitukset