EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

26. oktoober 2006 *

Kohtuasjas C-239/04,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 8. juunil 2004 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindajad: M. van Beek ja A. Caeiros, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

*versus*

**Portugali Vabariik**, esindaja: L. Fernandes, keda abistasid advokaadid J. F. Ganderez ja R. Gomes da Silva, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: portugali.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud R. Schintgen, J. Klučka, R. Silva de Lapuerta (ettekandja) ja L. Bay Larsen,

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. aprilli 2006. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 27. aprilli 2006. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Portugali Vabariik viis ellu Castro Verde erikaitseala läbiva kiirtee projekti, hoolimata negatiivsest hinnangust, mis keskkonnale avaldatavale mõjule oli antud, ja hoolimata sellest, et sellele trassile oli alternatiivseid lahendusi, siis on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102), mida on muudetud nõukogu

27. oktoobri 1997. aasta direktiiviga 97/62/EÜ, millega kohandatakse tehnika ja teaduse arenguga direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 305, lk 42; ELT eriväljaanne 15/04, lk 3) (edaspidi „loodusdirektiiv"), artikli 6 lõikest 4.

## Õiguslik raamistik

*Direktiiv 79/409/EMÜ*

2 Nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiivi loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT L 103, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 98) artikli 4 lõiked 1 ja 2 panevad liikmesriikidele kohustuse klassifitseerida erikaitsealadena need alad, mis vastavad nimetatud sätetes kehtestatud kriteeriumidele.

3 Sama direktiivi artikli 4 lõige 4 näeb ette:

„Liikmesriigid võtavad lõigetes 1 ja 2 osutatud kaitsealade suhtes vajalikke meetmeid, et vältida elupaikade saastamist või kahjustamist või lindude mis tahes häirimist, niivõrd kui see on käesoleva artikli eesmärkide seisukohast oluline. Liikmesriigid püüavad elupaikade saastamist või kahjustamist vältida ka väljaspool kaitsealasid."

*Loodusdirektiiv*

4 Loodusdirektiivi artikli 6 lõiked 2–4 sätestavad:

„2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

[...]".

5 Loodusdirektiivi artikli 7 kohaselt:

„Käesoleva direktiivi artikli 6 lõigetest 2, 3 ja 4 tulenevad kohustused asendavad kõik direktiivi 79/409/EMÜ artikli 4 lõike 4 esimesest lausest tulenevad kohustused artikli 4 lõike 1 kohaselt klassifitseeritud alade või artikli 4 lõike 2 kohaselt tunnustatud alade osas alates käesoleva direktiivi rakendamise kuupäevast või alates ala direktiivi 79/409/EMÜ kohasest klassifitseerimisest või tunnustamisest liikmesriigi poolt, kui viimane kuupäev on hilisem."

**Vaidluse aluseks olevad asjaolud ja kohtueelne menetlus**

6 Lissaboni Algarve piirkonnaga ühendava kiirtee A 2 ehitamise projekt usaldati 1997. aastal äriühingule BRISA Auto-Estradas de Portugal.

7 Kõnesoleva kiirtee Aljustreli ja Castro Verde asulaid ühendava osa trassi jaoks töötas mainitud äriühing välja projekti, mille kohaselt see tee möödus Messejana, Alcariase, Conceiçao, Aivadose ja Estação de Ourique asulatest ida poolt ja läbis Castro Verde erikaitseala läänekülge.

8 1999. aasta septembris edastati Portugali keskkonnaministeeriumile selle trassi projekti keskkonnamõjude hinnang (edaspidi „keskkonnamõju uurimus").

9 Samal kuul klassifitseerisid Portugali ametiasutused Castro Verde ala direktiivi 79/409 artikli 4 alusel erikaitsealaks.

10 2000. aasta jaanuaris kiitis keskkonnaminister keskkonnamõju uurimuse heaks ja andis loa projekti elluviimiseks.

11 Kiirte A 2 Aljustrelist Castro Verdesse kulgev lõik avati liikluseks 2001. aasta juulis.

12 Kaebuse põhjal, milles komisjoni teavitati asjaolust, et Portugali ametiasutused olid Castro Verde erikaitseala läbiva kiirtee ehitamise projekti ellu viinud hoolimata negatiivsest hinnangust mõjule, mida see lõik avaldab kõnealusele alale, andis komisjon 20. oktoobri 2000. aasta kirjaga Portugali valitsusele võimaluse esitada kahe kuu jooksul oma seisukoht.

13 Portugali ametiasutused esitasid oma seisukoha komisjonile 4. detsembri 2000. aasta ja 12. jaanuari 2001. aasta kirjades.

14 Märkides, et Portugali ametiasutused ei selgitanud, miks ei uuritud alternatiivseid, väljaspool Castro Verde erikaitseala ja Alcariase, Conceição, Aivadose ja Estação de Ourique elurajoone asuvaid trasse, leidis komisjon, et Portugali Vabariik on rikkunud loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 4 tulenevaid kohustusi ja esitas 11. aprillil 2001 põhjendatud arvamuse, milles kutsus seda liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

15 Kuna Portugali ametiasutuste vastus sellele põhjendatud arvamusele komisjoni ei rahuldanud, siis otsustas ta esitada käesoleva hagi.

## Hagi

16 Komisjoni väitel näitab keskkonnamõju uurimus selgelt, et trass, mille Portugali ametiasutused valisid kiirtee A 2 Aljustrelist Castro Verdesse kulgeva lõigu ehitamiseks, avaldab väga olulist negatiivset mõju nii 17 looduslikule linnuliigile, mis on kantud direktiivi 79/409 I lisasse, kui ka nende elupaigale.

17 Portugali Vabariik väidab, et komisjon on keskkonnamõju uurimuse toel esitanud vaid üldisi kaalutlusi, näitamata, kuidas selle trassi elluviimine on avaldanud väga olulist negatiivset mõju. Tema arvates tuleb Castro Verde erikaitsealale põhjustatavat võimalikku kahju võrrelda selle kahjuga, mis tegelikult põhjustati.

18 Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt annavad pädevad siseriiklikud asutused kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, nõusoleku alles pärast seda, kui nad on selle kava või projekti antud alale avaldatavaid tagajärgi asjakohaselt hinnates kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

19 Viimati nimetatud sättega võetakse kasutusele menetlus, millega püütakse eelneva kontrolli kaudu tagada, et kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab

alale olulist mõju, antakse luba vaid siis, kui see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju (7. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-127/02: Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, EKL 2004, lk I-7405, punkt 34).

20 Euroopa Kohus on selle kohta juba otsustanud, et niisugusele kavale või projektile võib anda loa vaid tingimusel, et pädevad siseriiklikud asutused on kindlad, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju. Nii on see juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise suhtes (eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punktid 56 ja 59).

21 Käesoleval juhul annab keskkonnamõju uurimus tunnistust Castro Verde erikaitsealal 17 sellise linnuliigi esinemisest, mis on kantud direktiivi 79/409 I lisasse, samuti sellest, et mõned neist on tundlikumad häirimise suhtes või nende elupaiga tükeldamise suhtes, mille põhjustab kiirtee A 2 Aljustreli ja Castro Verdet ühendava lõigu projekt.

22 Antud uurimusest nähtub lisaks, et kõnesoleval projektil on Castro Verde erikaitsealal esinevale linnustikule „märkimisväärselt suur" kogumõju ja „oluline negatiivne mõju".

23 Järelikult tuleb sedastada, et Portugali ametiasutustel ei olnud kiirtee A 2 trassi projektile luba andes alust arvata, et see ei avalda mainitud ala terviklikkusele negatiivset mõju.

24 Asjaolu, et projekt pärast selle elluviimist selliseid tagajärgi kaasa ei toonud, on sellise hindamise juures ebaoluline. Niisuguse mõju puudumise suhtes ei tohi teaduslikust seisukohast olla mingisugust põhjendatud kahtlust just projekti

heakskiitva otsuse vastuvõtmise hetkel (vt 29. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-209/02: komisjon *vs.* Austria, EKL 2004, lk I-1211, punktid 26 ja 27, ning eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punktid 56 ja 59).

25 Neil asjaoludel oli Portugali ametiasutustel võimalus kas kõnesolevale projektile loa andmisest keelduda või lubada seda loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel, kui selles sätestatud tingimused olid täidetud (eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punktid 57 ja 60).

26 Antud juhul tuleb seega uurida, kas kiirtee A 2 Aljustreli ja Castro Verde asulate vahelise trassi projektile oleks olnud võimalik luba anda loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel.

27 Komisjon väidab selle kohta, et Portugali Vabariik ei ole kõnesolevat sätet järginud, kuna antud juhul ei ole Portugali ametiasutused hinnanud alternatiivseid trasse, millel ei ole negatiivset mõju Castro Verde erikaitsealale ega selle piirkonna elanikkonnale.

28 Täpsemalt leiab ta, et mainitud ametiasutused ei ole võtnud arvesse alternatiivseid trasse, mis asuvad väljaspool Castro Verde erikaitseala ja Alcariase, Conceição, Aivadose ja Estação de Ourique asulatest koosnevat elupiirkonda.

29 Komisjon leiab, et niisuguseid alternatiivseid trasse oleks tulnud hinnata ning eriti oleks tulnud hinnata neid, mille puhul kiirtee A 2 oleks kulgenud Castro Verde erikaitsealast läänes, selle piiri ja maantee IC 1 vahelisel väga madala asustustihe-

dusega tasandikul, mis oleks Portugali ametiasutustel võimaldanud valida oluliste tehniliste raskusteta ja ebamõistlike majanduslike kulutusteta alternatiivse trassi, mis ei avalda negatiivset mõju ei sellele erikaitsealale ega mõjuta ka mainitud asulaid või muid asulaid.

30 Portugali Vabariigi kohaselt ei olnud komisjonil kohustus mitte üksnes esitada selline trass, vaid ka see määratleda ja seda iseloomustada, näidates niisuguse alternatiivse lahenduse olemasolu ja teostatavust, mis oleks keskkonda vähem kahjustav ja mida Portugali ametivõimud ei olnud arvesse võtnud. Komisjon ei ole aga ühtki sellist tõendit esitanud.

31 Portugali valitsus väidab, et igal juhul ei ole komisjoni pakutud lahendust võimalik lugeda „alternatiivseks lahenduseks" loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 mõttes. Tema arvates ei viita see mõiste mitte lihtsalt teoreetiliselt teostatavale asenduslahendusele, vaid hõlmab ka niisuguse lahenduse negatiivsete tagajärgede arvestamist.

32 Komisjoni pakutud trassi teostamine tooks kaasa olulise sotsiaalse, majandusliku ja keskkonnakahju, kuivõrd see mõjutaks Conceição, Aivadose ja Estação de Ourique elanikkonda ning Monte da Rocha paisu valgala.

33 Mainitud liikmesriik leiab seega, et ebaoluline ja paratamatult kaasnev kahju, mida Portugali ametiasutuste valitud trass põhjustab Castro Verde erikaitseala terviklikkusele, on väiksem kui kahju, mida põhjustaks komisjoni pakutud lahenduse elluviimine.

34 Loodusdirektiivi artikli 6 lõige 4 näeb ette, et kui hoolimata lõike 3 esimese lause alusel teostatud hindamise negatiivsetest järeldustest ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel

põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse.

35 Seda sätet, mis lubab teatud tingimustel ellu viia kava või projekti, millele on loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause alusel toimunud hindamisel antud negatiivne hinnang, tuleb tõlgendada kitsalt, kuivõrd on tegemist erandiga mainitud lõike 3 teises lauses sätestatud loa andmise tingimusest.

36 Kava või plaani elluviimine loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel on seega võimalik eelkõige siis, kui on tõendatud, et alternatiivseid lahendusi ei ole.

37 Antud asjas on ilmne, et Portugali ametiasutused on uurinud ja jätnud kõrvale mitmed lahendused, mis küll möödusid Alcariase, Conceição, Aivadose ja Estação de Ourique asulatest, kuid mille trass läbis Castro Verde erikaitseala läänekülge.

38 Toimikust ei selgu aga, et kõnealused ametiasutused oleks hinnanud lahendusi, mis paiknevad väljaspool seda erikaitseala ja eelnevalt mainitud asulatest läänes, samas kui komisjoni esitatud teabe põhjal ei ole võimalik *a priori* välistada, et nende lahenduste vastuvõtmine oleks vastanud alternatiivsetele lahendustele loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 tähenduses ning seda isegi juhul, kui need võisid, nagu väidab Portugali Vabariik, põhjustada teatud raskusi.

39 Kuna Portugali ametiasutused ei hinnanud seda tüüpi lahendusi, siis ei ole nad järelikult tõendanud alternatiivsete lahenduste puudumist selle artikli tähenduses.

40 Neil asjaoludel tuleb sedastada, et kuna Portugali Vabariik viis ellu Castro Verde erikaitseala läbiva kiirtee projekti, hoolimata negatiivsest hinnangust, mis keskkonnale avaldatavale mõjule oli antud, ja ei tõendanud, et alternatiivsed lahendused sellele trassile puudusid, siis on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 4.

## Kohtukulud

41 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Portugali Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Portugali Vabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Kuna Portugali Vabariik viis ellu Castro Verde erikaitseala läbiva kiirtee projekti, hoolimata negatiivsest hinnangust, mis keskkonnale avaldatavale mõjule oli antud, ja ei tõendanud, et alternatiivsed lahendused sellele trassile puudusid, siis on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta, mida on muudetud nõukogu 27. oktoobri 1997. aasta direktiiviga 97/62/EÜ, artikli 6 lõikest 4.**

2. **Mõista kohtukulud välja Portugali Vabariigilt.**

Allkirjad