EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

4. mai 2006 *

Kohtuasjas C-98/04,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 26. veebruaril 2004 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: F. Simonetti ja M. Shotter, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: K. Manji, hiljem M. Bethell, keda abistasid *barrister* P. Sales ja *barrister* J. Maurici, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud J. Makarczyk (ettekandja) ja R. Schintgen,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 30. juuni 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 14. juuli 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ei ole täitnud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248), muudetud nõukogu 3. märtsi 1997. aasta direktiiviga 97/11/EÜ (EÜT L 73, lk 5; ELT eriväljaanne 15/03, lk 151) edaspidi „direktiiv 85/337") artikli 2 lõiget 1 ja artiklit 4, siis on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik rikkunud nimetatud direktiivist tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

2 Direktiivi 85/337 artikli 1 lõikes 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

projekt

— ehitiste või muude käitiste püstitamine või kavade teostamine,

— muu sekkumine looduskeskkonda ja maastikku, kaasa arvatud maavarade kaevandamine;

arendaja

eraprojekti loa taotleja või projekti algatav riigiasutus;

teostusluba

pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks."

3 Sama direktiivi artikli 2 lõikes 1 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid 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."

4 Direktiivi artiklis 4 on sätestatud:

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

2. Kui artikli 2 lõikest 3 ei tulene teisiti, teevad liikmesriigid II lisas loetletud tööde puhul:

a) üksikjuhtumite uurimise

või

b) endi kehtestatud künniste või tingimuste

abil kindlaks, kas tööd hinnatakse artiklite 5–10 kohaselt.

Liikmesriigid võivad teha otsuse kohaldada mõlemaid alapunktides a ja b nimetatud võimalusi.

3. Lõike 2 alusel üksikjuhtumeid uurides või künniseid või tingimusi kehtestades võetakse arvesse asjakohaseid III lisas sätestatud valikutingimusi.

4. Liikmesriigid tagavad, et pädevate asutuste lõike 2 kohane otsus avaldatakse."

Siseriiklikud õigusnormid

5 1990. aasta linna- ja maapiirkonna planeerimise seaduse (Town and Country Planning Act 1990), muudetud 1991. aasta planeerimise ja hüvitiste seadusega (Planning and Compensation Act 1991, edaspidi „TCPA") artikli 171-A lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva seaduse tähenduses on planeerimisalaste õigusnormide rikkumine:

a) arendusprojekti elluviimine ilma nõutud ehitusloata või

b) ehitusloa andmise tingimuste või piirangute täitmata jätmine."

6 TCPA artiklis 171-B on sätestatud:

„1. Kui planeerimisalaseid õigusnorme on rikutud ilma ehitusloata ehitustööde, inseneritööde, maavarade kaevandamise või muude toimingute tegemisega maaga, selle peal, kohal või all, ei või sunnimeetmeid rakendada pärast nelja aasta möödumist tööde sisulise lõpetamise päevast.

2. Kui planeerimisalaseid õigusnorme on rikutud mingi hoone kasutusotstarbe muutmisega elumajaks, ei või sunnimeetmeid rakendada pärast nelja aasta möödumist rikkumise päevast.

3. Teiste planeerimisalaste õigusnormide rikkumise korral ei või sunnimeetmeid rakendada pärast kümne aasta möödumist rikkumise päevast.

[...]"

7 Sama seaduse artikli 172 lõike 1 alusel võivad kohalikud planeerimisasutused saata märgukirja, kui neile näib:

„a) [et] planeerimisalaseid õigusnorme ei ole järgitud ja

b) [et] on mõistlik selline märgukiri saata, arvestades planeeringut ja teisi võimalikke sisulisi kaalutlusi."

8 TCPA artikli 174 kohaselt võib maa omanik või valdaja esitada märgukirja peale kaebuse nimetatud artiklis loetletud põhjustel.

9 Nimetatud artikli lõikes 2 on esitatud järgmine põhjus:

„d) märgukirja saatmise kuupäeval ei saanud enam planeerimisalaste õigusnormide võimalike rikkumiste suhtes sunnimeetmeid rakendada".

10 TCPA artikkel 191 on järgmiselt sõnastatud:

„1. Kui isik soovib kindlaks määrata:

a) kas hoonete või maa olemasolev kasutus on seaduslik;

b) kas maaga, selle peal, kohal või all teostatud toimingud on seaduslikud või

c) kas mõni teine asjaolu, mis on vastuolus ehitusloa andmise tingimuste või piirangutega, on seaduslik,

võib ta esitada kohalikule planeerimisasutusele vastava taotluse, milles täpsustatakse krunt, kirjeldatakse selle kasutust, toiminguid või muid asjaolusid.

2. Käesoleva seaduse tähenduses on kasutus ja toimingud igal juhul seaduslikud, kui

a) nende suhtes ei või rakendada sunnimeetmeid (kas seetõttu, et nende puhul ei ole tegu arendusprojektiga või ehitusluba ei olnud vajalik, või seetõttu, et sunnimeetmete rakendamise tähtaeg on möödas, või mõnel muul põhjusel) ja

b) need ei kujuta endast tollel hetkel jõus oleva märgukirja nõuete rikkumist.

3. Käesoleva seaduse tähenduses on asjaolu, mis on vastuolus ehitusloa andmise tingimuste või piirangutega, seaduslik:

a) kui selleks ajaks on tähtaeg sunnimeetmete rakendamiseks lõppenud; ja

b) kui see ei ole vastuolus hetkel jõus oleva märgukirja nõuete või tingimuste rikkumise teatise nõuetega.

4. Kui selle artikli alusel esitatud taotluse korral esitatakse kohalikule planeerimisasutusele andmed, mis kinnitavad, et kasutus, toimingud või muu asjaolu, mis esinevad taotluse kirjeldustes või kohaliku planeerimisasutuse poolt muudetud kirjeldustes või selle asutuse poolt asendatud kirjelduses, on seaduslikud, väljastab see asutus vastava sisuga tõendi; muul juhul jäetakse taotlus rahuldamata.

5. Käesoleva artikli tähenduses väljastatud tõendis:

a) täpsustatakse maa-ala, mida see puudutab;

b) kirjeldatakse kõnealust kasutust, toiminguid või muud asjaolu [artikli 55 lõike 2 punkti f kohaselt vastu võetud määruses nimetatud liiki kuuluva kasutuse korral määratletakse see viitega vastavale liigile];

c) esitatakse põhjused, miks kasutus, toimingud või muu asjaolu loetakse seaduslikuks; ja

d) märgitakse tõendi taotlemise kuupäev.

6. Kasutuse, toimingute või muu asjaolu seaduslikkust, mille kohta käesoleva artikli alusel on väljastatud tõend, eeldatakse ümberlükkamatult.

[...]"

Kohtueelne menetlus

11 Komisjonile esitati kaebus Ühendkuningriigi vastu seoses arendustegevuse õiguspärasuse tõendite (*Lawful Development Certificates*, edaspidi „tõend") väljastamise praktikaga, mida viidi ellu TCPA artikli 191 alusel vanaraualao suhtes, mida käitatakse jäätmekäitluse valdkonnas ilma planeerimis- ja tegevusloata ja millele väljastati 1993. ja seejärel 1998. aastal suurema maa-ala kohta mitu tõendit.

12 Komisjon saatis 8. veebruari 2001. aasta kirjas Ühendkuningriigi valitsusele informatsioonitaotluse seoses sellel ajal kehtinud tõendisüsteemi kooskõlaga direktiivi 85/337 nõuetega.

13 Arvestades asjaolusid, mille Ühendkuningriigi valitsus oli 31. augusti 2001. aasta kirjas vastuseks esitanud, leidis komisjon, et tõendite väljastamist võib lugeda kõrvalehiilimiseks direktiiviga 85/337 ette nähtud loa- ja keskkonnamõjude hindamise menetlustest ja saatis nimetatud liikmesriigile 23. oktoobril 2001 märgukirja.

14 Seejärel kutsus komisjon 19. detsembri 2002. aasta kirjas Ühendkuningriiki üles võtma põhjendatud arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul põhjendatud arvamuse kättesaamisest.

15 Kuna komisjoni ei rahuldanud Ühendkuningriigi 3. aprilli 2003. aasta kirjas esitatud seisukoht, esitas ta käesoleva hagi.

Hagi vastuvõetavus

16 Kõigepealt tuleb rõhutada, et Euroopa Kohus võib omal algatusel uurida, kas EÜ artiklis 226 sätestatud tingimused liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamiseks on täidetud (31. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-362/90: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1992, lk I-2353, punkt 8, ja 27. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-525/03: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2005, lk I-9405, punkt 8).

17 Sellega seoses tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et EÜ artiklis 226 märgitud põhjendatud arvamus peab sisaldama terviklikku ja üksikasjalikku kirjeldust põhjustest, mille tõttu on komisjon jõudnud veendumuseni, et asjaomane liikmesriik on rikkunud mõnda asutamislepingust tulenevat kohustust (vt eelkõige 16. septembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-279/94: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1997, lk I-4743, punktid 15 ja 19).

18 Põhjendatud arvamuses ja seetõttu ka hagiavalduses võib väljakujunenud kohtupraktika kohaselt, mida iseloomustab eeskätt 1. detsembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-234/91: komisjon *vs.* Taani (EKL 1993, lk I-6273, punkt 16), tugineda

üksnes selles arvamuses juba esitatud väidetele ja argumentidele, etteheited tuleb seega esitada terviklikult ja täpselt, et liikmesriik ja Euroopa Kohus saaksid täpselt aru ühenduse õiguse väidetava rikkumise ulatusest; see on aga vajalik tingimus, et nimetatud riik saaks tõhusalt esitada oma vastuväited ja et Euroopa Kohus saaks väidetud rikkumise olemasolu hinnata.

19 Tuleb aga sedastada, et nii käesoleva menetluse kohtueelses faasis kui ka kohtufaasis suunas komisjon oma kriitika sellele, et tõendite väljastamist võib lugeda kõrvalehiilimiseks direktiiviga 85/337 ette nähtud loa- ja keskkonnamõjude hindamise menetlustest sellistele projektidele, mis muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu võivad keskkonda oluliselt mõjutada.

20 Komisjon ei esitanud argumente ebaseaduslike arendusprojektide või ehitiste vastaste sunnimeetmete rakendamise aegumistähtaegade kohta, kuigi tõendite väljastamine on juba oma laadilt lahutamatu selliseid aegumisnorme kehtestatavatest sätetest. TCPA artikli 191 sätteid kohaldades väljastatakse õiguspärasuse tõend siis, kui ühtegi sunnimeedet ei saa enam kõnealuste kasutuste või toimingute suhtes teostada kas seetõttu, et nende puhul ei ole tegu arendusprojektiga või et ehitusluba ei olnud vajalik, või seetõttu, et tähtaeg selleks on möödunud.

21 Seetõttu ei vasta käesolev liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi eespool meenutatud terviklikkuse ja täpsuse nõuetele, kuna selles esitatakse Euroopa Kohtule üksnes üks osa õiguslikust mehhanismist, mis tegelikult koosneb aga kahest üksteisest lahutamatust osast.

22 See järeldus tuleb teha seda enam, et Ühendkuningriigi valitsuse esitatud argumendid liikmesriigi kohustuste rikkumise vaidlustamiseks tuginevad peamiselt aegumist reguleerivatele sätetele, mida komisjon menetluse esemesse ei hõlmanud ja mis ei saa seega olla pooltevahelise süvendatud vaidluse teemaks.

23 Kõigest eelnevast tuleneb, et hagi tuleb vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

Kohtukulud

24 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Ühendkuningriik on kohtukulude hüvitamist komisjonilt nõudnud ja viimase esitatud hagi on kuulutatud vastuvõetamatuks, tuleb kohtukulud komisjonilt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1) Lükata hagi vastuvõetamatuse tõttu tagasi.

2) Mõista kohtukulud välja Euroopa Ühenduste Komisjonilt.

Allkirjad