YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

25 päivänä heinäkuuta 2008 *

Asiassa C-142/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 22 de Madrid (Espanja), on esittänyt 23.1.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.3.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ecologistas en Acción-CODA

vastaan

Ayuntamiento de Madrid,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit U. Lõhmus (esittelevä tuomari), J. Klučka, P. Lindh ja A. Arabadjiev,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 2.4.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Ecologistas en Acción-CODA, edustajanaan abogado J. Doreste Hernández,

– Ayuntamiento de Madrid, edustajanaan I. Madroñero Peloche, avustajanaan abogada A. Sánchez Cordero,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Fiengo,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Alcover San Pedro ja J.-B. Laignelot,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.2008 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 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY (EYVL L 73, s. 5; jäljempänä muutettu direktiivi), tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ecologistas en Acción-CODA -niminen yhdistys (jäljempänä CODA) ja Ayuntamiento de Madrid (Madridin kaupunginhallitus) ja joka koskee hallintotointa, jolla hyväksyttiin useita hankkeita Madridin kaupunkia kiertävän kehätien uudistamiseksi ja parantamiseksi lähes kokonaisuudessaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Direktiivi 85/337 annettiin tiettyjen yksityisten ja julkisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin periaatteiden, hankkeiden toteuttajien pääasiallisten velvoitteiden ja näiden vaikutusten arvioinnin sisällön yhdenmukaistamiseksi. Sen liitteessä I esitetään arvioitavat hankkeet, kun taas sen liitteessä II mainitaan hankkeet, jotka

kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan arvioidaan, jos jäsenvaltiot toteavat asianomaisten hankkeiden laadun sitä vaativan.

4 Muutokset, jotka direktiivillä 97/11 tehtiin direktiiviin 85/337, koskevat pääasiassa sitä, että hankkeet, joilla todennäköisesti on ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja niiden vaikutukset arvioidaan, sekä sitä, että ne valintaperusteet yhdenmukaistetaan, joita jäsenvaltioiden on käytettävä sen määrittämiseksi, onko johonkin liitteessä II mainituista luokista kuuluva hanke arvioitava vai ei. Nämä valintaperusteet on vastedes lueteltu muutetun direktiivin liitteessä III.

5 Muutetun direktiivin 1 artiklan 2 kohta sisältää seuraavat määritelmät:

”’hankkeella’ [tarkoitetaan]:

– rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,

– muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista – –;

’hankkeen toteuttajalla’ [tarkoitetaan]:

yksityistä hanketta varten tarvittavan luvan hakijaa tai julkista viranomaista, joka on tehnyt aloitteen hankkeesta;

’luvalla’ [tarkoitetaan]:

toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen”.

6 Muutetun direktiivin 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. – –”

7 Muutetun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Ympäristövaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, kuvataan ja arvioidaan tarkoituksenmukaisella tavalla, kussakin yksittäistapauksessa ja 4–11 artiklan mukaisesti, hankkeen suorat ja välilliset vaikutukset seuraaviin tekijöihin:

– ihmisiin, eläimiin ja kasveihin;

– maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan;

– kiinteään ja irtaimeen omaisuuteen ja kulttuuriperintöön;

– ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa luetelmakohdassa mainittujen tekijöiden vuorovaikutukseen.”

8 Muutetun direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan liitteessä I mainitut hankkeet arvioidaan, jollei muuta johdu direktiivin 2 artiklan 3 kohdasta, jonka mukaan tietyt tapaukset voidaan poikkeuksellisesti jättää arvioimatta.

9 Muutetun direktiivin 4 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on määritettävä tapauskohtaisesti selvittämällä tai sellaisten raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla, jotka se vahvistaa ottamalla huomioon kyseisen direktiivin liitteessä III mainitut arviointiperusteet, arvioidaanko direktiivin liitteessä II mainitut hankkeet.

10 Muutetun direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b alakohdassa mainitaan hankkeet, joissa on kyse ”moottoriteiden ja moottoriliikenneteiden rakentamisesta”, ja kyseisen kohdan c alakohdassa mainitaan puolestaan hankkeet, joissa on kyse ”vähintään nelikaistaisen uuden tien rakentamisesta tai kaksikaistaisen tai sitä kapeamman tien uudelleenlinjauksesta ja/tai leventämisestä siten, että tiestä tulee vähintään nelikaistainen, jos tällainen yhtäjaksoinen uusi tie tai uudelleenlinjattu ja/tai levennetty tien osa on vähintään 10 kilometrin pituinen”.

11 Mainitussa 7 kohdan b alakohdassa viitataan käsitteen ”moottoriliikennetie” määritelmän osalta siihen määritelmään, jota on käytetty kansainvälisistä pääliikneväylistä 15.11.1975 tehdyssä eurooppalaisessa sopimuksessa (jäljempänä sopimus).

12 Muutetun direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan, jonka otsikkona on ”Perusrakennehankkeet”, b alakohdassa mainitaan ”kaupunkirakentaminen” ja e alakohdassa puolestaan ”Teiden – – rakentaminen (muut kuin liitteessä I mainitut)”.

13 Kyseisessä liitteessä II olevan 13 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainitaan ”kaikki muutokset tai laajennukset liitteessä I tai liitteessä II mainittuihin sellaisiin hankkeisiin, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai joita parhaillaan toteutetaan, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle”.

Sopimus

14 Kaikki jäsenvaltiot seitsemää jäsenvaltiota lukuun ottamatta ovat ratifioineet sopimuksen. Espanjan kuningaskunta kuuluu viimeksi mainittuihin jäsenvaltioihin.

15 Sopimuksen liitteessä II on otsikko II ”Kansainvälisten teiden luokittelu”, jonka alla esitetään muun muassa seuraavat määritelmät:

”II.2 Moottoritiet

’Moottoritie’ tarkoittaa tietä, joka on erityisesti suunniteltu ja rakennettu moottoriajoneuvoliikennettä varten ja joka ei palvele sen varrella olevia kiinteistöjä sekä

i) jossa on, erityisiä kohtia tai tilapäisjärjestelyjä lukuun ottamatta, kumpaakin liikennesuuntaa varten toisistaan keskikaistalla, jota ei ole tarkoitettu liikenteelle, tai poikkeuksellisesti muulla tavoin, erotetut erilliset ajoradat;

ii) joka ei risteä samassa tasossa tien, rautatien, raitiotien tai jalankulkutien kanssa; ja

iii) joka on erityisesti merkitty moottoritieksi.

II.3 Muut moottoriväylät

Muu moottoriväylä on tie, joka on varattu moottoriliikenteelle ja jolle päästään vain eritasoliittymistä tai valvotuista liittymistä ja jolla erityisesti pysähtyminen ja pysäköinti on kielletty käytössä olevilla ajoradoilla.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

16 Concejala del Área de Gobierno de Urbanisme, Vivienda e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid (kaupunkisuunnittelusta, asumisesta ja infrastruktuurista vastaava Madridin kaupunginhallituksen jäsen) hyväksyi 17.1.2005 tekemällään päätöksellä useita uudistus- ja parannushankkeita, jotka koskevat Madridin kiertävää kaupunkialueen kehätietä numero M-30.

17 Näissä hankkeissa on konkreettisesti kyse siitä, että M-30 Marquès de Monistrolin ja Puente de Segovian välillä, Puente de Segovian ja Puente de San Isidron välillä, Puente de San Isidron ja Puente de Pragan välillä ja Puente de Pragan ja Nudo Surin välillä sekä toisaalta Avenida de Portugal San Vicenten liikenneympyrään saakka uudistetaan maan alla kulkevaksi tieksi. CODA:n huomautusten mukaan, joita ei ole tältä osin kiistetty, M-30 on yksinomaan moottoriajoneuvoliikenteelle varattu tie, jolla ei ole liikennevaloja eikä jalkakäytäviä tai piennarta jalankulkijoille eikä liioin linja-autopysäkkejä tai taksiasemia.

18 Nämä hankkeet kuuluvat monitahoisiin maanrakennustöihin, jotka koskevat Madridin kaupunkia kiertävän kehätien parantamista ja uudistamista lähes kokonaisuudessaan. Näillä töillä, joita kutsutaan myös nimellä ”Madrid calle 30”, pyritään Ayuntamiento de Madridin huomautusten mukaan vähentämään liikenneruuhkia ja onnettomuusriskejä eikä suinkaan lisäämään liikennemääriä tällä tiellä.

19 CODA teki edellä mainitun 17.1.2005 tehdyn päätöksen johdosta oikaisuvaatimuksen, joka hylättiin 23.5.2005 tehdyllä päätöksellä, minkä jälkeen se nosti viimeksi mainittua päätöstä koskevan kumoamiskanteen ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa. Oikaisuvaatimuksen tavoin tämä kumoamiskanne perustuu erityisesti kanneperusteeseen, jonka mukaan kyseisiin hankkeisiin sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä, joka koskee ympäristövaikutusten arviointia ja osittain perustuu muutettuun direktiiviin, on rikottu.

20 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että Madridin kaupunginvaltuusto on pilkkonut Madrid calle 30 -kokonaishankkeen 15 itsenäiseen ja erillisenä käsiteltävään osahankkeeseen, joista ainoastaan yksi koskee jo olemassa olevan tielinjauksen muutos- tai kunnostustöitä yli viiden kilometrin pituisella osuudella, joka on se raja-arvo, josta lähtien hankkeen ympäristövaikutukset on sovellettavan alueellisen lainsäädännön mukaan arvioitava, kun taas kyseinen kokonaishanke yhteisesti arvioituna selvästi ylittää tämän raja-arvon. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä ilmenee, että eräiden arvioiden mukaan näiden kokonaistöiden toteuttaminen tulee merkitsemään liikenteen määrän kasvamista lähes 25 prosentilla ja aiheuttamaan erityyppisiä töitä M-30:tä ympäröivällä kaupunkialueella.

21 Näiden töiden laajuus ja vaikutukset huomioon ottaen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko kyseisten töiden ympäristövaikutukset arvioitava muutetun direktiivin mukaisesti.

22 Ayuntamiento de Madrid väitti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että se ei ole koskaan aikonut vastustaa muutetun direktiivin soveltamista, ja esitti, että kiista on seurausta tulkinnasta, jota ovat noudattaneet kaikki kansalliset viranomaiset, jotka ovat tarkistaneet kyseessä olevien hankkeiden laillisuuden. Se väitti lisäksi, että se, että asiassa C-332/04, komissio vastaan Espanja, 16.3.2006 annetusta tuomiosta ilmenevä oikeuskäytäntö ulotettaisiin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa koskemaan muita tapauksia kuin sitä, jonka johdosta kyseinen tuomio annettiin, edellyttäisi yhteisöjen tuomioistuimelta yksityiskohtaisia perusteluja.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo myös esiin huomautukset, jotka on esittänyt Communidad autónoma de Madrid (Madridin autonominen alue), jonka mukaan ennakkoratkaisumenettelyn ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn välillä on epäselvyyttä, koska riitaisuudet koskevat pikemminkin yhteisön oikeuden mahdollista rikkomista.

24 Kansallinen tuomioistuin on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sovelletaanko [muutetusta direktiivistä] johtuvia ympäristövaikutusten arviointia koskevia menettelyllisiä vaatimuksia kaupunkialueiden tienrakennushankkeisiin, kun otetaan huomioon hankkeiden luonne ja koko ja niiden vaikutukset tiheään asutuille alueille tai historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkityksellisiin maisemiin?

2) Sovelletaanko [muutetusta direktiivistä] johtuvia ympäristövaikutusten arviointia koskevia menettelyllisiä vaatimuksia nyt käsiteltävänä olevan hallinto-oikeudellisen kanteen kohteena oleviin hankkeisiin, kun otetaan huomioon hankkeiden luonne ja sen tien luonne, jonka osalta hankkeet on tarkoitus toteuttaa, sekä hankkeiden ominaisuudet, niiden laajuus ja ympäristövaikutukset, asumistiheys, hankkeiden budjetti ja mahdollinen sellaisen kokonaishankkeen pilkkominen, johon liittyy samankaltaisia töitä saman tien yhteydessä?

3) Sovelletaanko – – yhteisöjen tuomioistuimen [edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Espanja] antamassa tuomiossa ja erityisesti sen 69–88 kohdassa määrittämiä arviointiperusteita tämän oikeudenkäynnin kohteena oleviin hankkeisiin, kun otetaan huomioon niiden luonne ja sen tien luonne, jonka osalta hankkeet on tarkoitus toteuttaa, sekä hankkeiden ominaisuudet, laajuus, ympäristövaikutukset, budjetti ja mahdollinen sellaisen kokonaishankkeen pilkkominen, johon liittyy samankaltaisia töitä saman tien yhteydessä, siten, että niiden ympäristövaikutukset oli arvioitava direktiivissä säädetyn menettelyn mukaisesti?

4) Ovatko Espanjan viranomaiset noudattaneet käytännössä [muutetun direktiivin] mukaisia ympäristövaikutusten arviointia koskevia velvollisuuksia tämän oikeudenkäynnin kohteena olevien hankkeiden yhteydessä, kun otetaan huomioon hallinnollinen asiakirja-aineisto ja erityisesti siihen sisältyvät tutkimukset ja lausunnot, vaikka virallisesti hankkeeseen ei ole sovellettu kyseisessä direktiivissä säädettyä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Kolme ensimmäistä kysymystä

25 Kolmella ensimmäisellä kysymyksellään, joita on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ennen kaikkea selvittää, onko muutettua direktiiviä tulkittava siten, että lähes koko kaupunkialueen kehätietä koskevien uudistusja parannushankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava, kun otetaan erityisesti huomioon näiden hankkeiden luonne, se, minkätyyppinen tie on kyseessä, näiden hankkeiden ominaisuudet ja laajuus sekä niiden vaikutukset tiheään asutuille alueille tai historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkityksellisiin maisemiin ja se seikka, että ne ovat seurausta sellaisen kokonaishankkeen pilkkomisesta, joka koskee samankaltaisten töiden suorittamista samalla tiellä.

26 Muutetun direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan liitteessä I mainittujen hankkeiden ympäristövaikutukset arvioidaan. Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä tässä säännöksessä täsmennetyt edellytykset huomioon ottaen ne kyseisen direktiivin liitteessä II mainitut hankkeet, jotka on arvioitava.

27 Ayuntamiento de Madridin mukaan pääasiassa kyseessä oleva kehätie on kaupunkialueen tie. Muutetun direktiivin liitteissä I ja II ei kuitenkaan tarkoiteta tämäntyyppistä tietä, sillä niissä mainitaan vain moottoritiet, moottoriliikennetiet ja tiet. Näitä ilmaisuja ei moottoriliikennetien käsitettä lukuun ottamatta ole määritelty viittaamalla sopimuksessa käytettyyn määritelmään. Pääasian vastaaja katsoo, että koska näitä ilmaisuja ei ole tarkennettu, Espanjan lainsäädännössä, jolla on pantu muutettu direktiivi täytäntöön, on toistettu kyseisen direktiivin tarkat ilmaisut. Koska kaupunkialueen tietä ei ole mainittu siinä, se on voinut katsoa, että tällaisen tien muuttamista koskevat hankkeet eivät kuulu muutetun direktiivin soveltamisalaan ja niiden ympäristövaikutuksia ei näin ollen ole arvioitava.

28 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. On nimittäin huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut, että direktiivin 85/337 ja muutetun direktiivin soveltamisala on hyvin laaja (ks. vastaavasti asia C-72/95, Kraaijeveld ym., tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5403, 31 kohta; asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. I-5613, 40 kohta ja asia C-2/07, Abraham ym., tuomio 28.2.2008, Kok. 2008, s. I-1197, 32 kohta). Olisi näin ollen muutetun direktiivin varsinaisen tarkoituksen vastaista jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle kaikki kaupunkialueiden teitä koskevat hankkeet yksinomaan sillä perusteella, että kyseisen direktiivin liitteissä I ja II mainittujen hankkeiden joukossa ei nimenomaisesti mainita tämäntyyppisiä teitä koskevia hankkeita.

29 On korostettava, että muutetun direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b ja c alakohdassa niiden hankkeiden joukossa, joiden ympäristövaikutukset on arvioitava, mainitaan ”moottoritiet” ja ”moottoriliikennetiet” sekä ”vähintään nelikaistaisen uuden tien rakentaminen tai kaksikaistaisen tai sitä kapeamman tien uudelleenlinjaus ja/tai leventäminen siten, että tiestä tulee vähintään nelikaistainen, jos tällainen yhtäjaksoinen uusi tie tai uudelleenlinjattu ja/tai levennetty tien osa on vähintään 10 kilometrin pituinen”. Hankkeina, joiden osalta jäsenvaltiot voivat päättää ympäristövaikutusten arvioinnista muutetun direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti, mainitaan kyseisen direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan e alakohdassa ”teiden – – rakentaminen” ja kyseisen liitteen 13 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa puolestaan ”kaikki muutokset tai laajennukset liitteessä I tai liitteessä II mainittuihin sellaisiin hankkeisiin, joille on jo myönnetty lupa, jotka on jo toteutettu tai joita parhaillaan toteutetaan, jos muutoksesta tai laajennuksesta voi olla merkittävää haittaa ympäristölle”. Tältä osin on yhtäältä täsmennettävä – kuten myös Euroopan yhteisöjen komissio perustellusti väittää – että kyseisiin liitteisiin sisältyvät käsitteet ovat yhteisön oikeuden käsitteitä, joita on tulkittava itsenäisesti, ja toisaalta tuotava esiin, että ei ole poissuljettua, että niissä mainittuja tietyyppejä on sekä taajamissa että niiden ulkopuolella.

30 Muutetussa direktiivissä ei määritellä yllä mainittuja käsitteitä lukuun ottamatta ”moottoriliikennetien” käsitettä, jonka osalta siinä viitataan sopimukseen ja tarkoitetaan näin ollen siihen sisältyvää ”muun moottoriväylän” käsitettä. Koska kaikki jäsenvaltiot eivät ole tämän sopimuksen osapuolia, tämä viittaus koskee sopimusta sellaisena kuin se oli voimassa direktiivin 85/337 hyväksymishetkellä eli sopimuksen 15.11.1975 laadittua versiota.

31 Sopimuksen liitteen II mukaan muu moottoriväylä on tie, joka on varattu moottoriliikenteelle ja jolle päästään vain eritasoliittymistä tai valvotuista liittymistä ja jolla erityisesti pysähtyminen ja pysäköinti on kielletty käytössä olevilla ajoradoilla. Tästä määritelmästä ei seuraa, että se ei lähtökohtaisesti koskisi kaupunkialueilla sijaitsevia teitä. On päinvastoin syytä katsoa, että koska taajamissa olevia teitä ei ole nimenomaisesti suljettu määritelmän ulkopuolelle, ilmaisu ”moottoriliikennetiet” kattaa kaupunkialueiden tiet, joilla on tässä liitteessä määrätyt ominaisuudet.

32 On myös tuotava esiin, että tässä samassa sopimuksessa ”moottoritien” käsite määritellään siten, että sillä tarkoitetaan ennen kaikkea tietä, joka on erityisesti suunniteltu ja rakennettu moottoriajoneuvoliikennettä varten ja joka ei palvele sen varrella olevia kiinteistöjä ja joka ei risteä samassa tasossa tien, rautatien, raitiotien tai jalankulkutien kanssa ja joka on erityisesti merkitty moottoritieksi. Vaikka muutetussa direktiivissä ei nimenomaisesti viitata tähän määritelmään, sopimus voi olla hyödyllinen väline kyseisen direktiivin liitteeseen I sisältyvän samankaltaisen käsitteen ymmärtämiseksi.

33 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioiden on pantava muutettu direktiivi samoin kuin direktiivi 85/337 täytäntöön siten, että siinä asetetut vaatimukset täytetään täysimääräisesti, kun otetaan huomioon direktiivin päätavoite, joka ilmenee sen 2 artiklan 1 kohdasta ja jonka mukaan ennen luvan myöntämistä arvioidaan hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti erityisesti asia C-287/98, Linster, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-6917, 52 kohta ja asia C-486/04, komissio v. Italia, tuomio 23.11.2006, Kok. 2006, s. I-11025, 36 kohta).

34 Näin ollen on katsottava, että kaupunkialueiden teitä koskevat hankkeet kuuluvat muutetun direktiivin soveltamisalaan.

35 Kuten CODA:n huomautuksista, joita ei tältä osin ole kiistetty, ilmenee, pääasiassa kyseessä olevat hankkeet koskevat yksinomaan moottoriajoneuvoliikenteelle tarkoitettua tietä, jolla ei ole liikennevaloja eikä jalkakäytävää tai piennarta jalankulkijoille

eikä liioin linja-autopysäkkejä tai taksiasemia. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä tosiseikkoja koskevat ratkaisut, joiden avulla nämä seikat voidaan tarkistaa sen määrittämiseksi, kuuluvatko nämä hankkeet – tämän tuomion 30–33 kohdassa täsmennetyt tiedot huomioon ottaen – muutetun direktiivin liitteeseen I sisältyvän jonkin käsitteen piiriin ja onko niiden ympäristövaikutukset siten arvioitava.

36 Tältä osin on täsmennettävä, että se seikka, että muutetun direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b ja c alakohta koskevat mainittujen kaltaisten teiden ”rakentamista”, kun taas pääasiassa on kyse olemassa olevan tien uudistus- ja parannushankkeista, ei merkitse sitä, että viimeksi mainitut hankkeet olisi jätetty muutetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Tien uudistushanke, joka laajuudeltaan ja luonteeltaan vastaa tien rakentamista, voidaan nimittäin katsoa kyseisessä liitteessä tarkoitetuksi rakentamiseksi (ks. vastaavasti asia C-227/01, komissio v. Espanja, tuomio 16.9.2004, Kok. 2004, s. I-8253, 46 kohta ja em. asia Abraham ym., tuomion 32 kohta).

37 Jos ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevat hankkeet eivät koske muutetun direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja moottoriteitä tai moottoriliikenneteitä tai 7 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja hankkeita, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on edelleen tutkittava, kuuluvatko pääasiassa kyseessä olevat hankkeet kyseisen direktiivin liitteen II soveltamisalaan joko tässä liitteessä olevan 10 kohdan e alakohdan nojalla sen takia, että kyse on tien rakentamisesta, tai tässä liitteessä olevan 13 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan e alakohdan kanssa, nojalla sen takia, että kyse on tienrakennushankkeen muuttamisesta.

38 Tältä osin on huomautettava, että vaikka direktiivin 85/337 4 artiklan 2 kohdan tavoin myös muutetun direktiivin vastaavassa säännöksessä jäsenvaltioille annetaan harkintavaltaa sen määrittämiseksi, onko viimeksi mainitun direktiivin liitteessä II lueteltuihin luokkiin kuuluvan hankkeen ympäristövaikutukset arvioitava, tätä harkintavaltaa rajoittaa muutetun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa ilmaistu velvollisuus arvioida niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. direktiivin 85/337 osalta em. asia Kraaijeveld ym., tuomion 50 kohta ja em. asia Abraham ym., tuomion

37 kohta). Harkintavaltaansa käyttäessään jäsenvaltioiden on otettava huomioon kaikki nämä arviointiperusteet sen määrittämiseksi, onko hankkeilla todennäköisesti ympäristövaikutuksia (em. asia komissio v. Espanja, tuomio 16.3.2006, 77 kohta).

39 Tältä osin on todettava, että direktiivin 85/337 tavoin myös muutetulla direktiivillä pyritään hankkeiden tai niiden muutosten ympäristövaikutusten arviointiin kokonaisuutena. Olisi rajoittavaa ja tämän lähestymistavan vastaista, jos hankkeen tai sen muutoksen ympäristövaikutuksen arvioinnissa otettaisiin huomioon vain itse suunniteltujen töiden suorat ympäristövaikutukset mutta ei niitä ympäristövaikutuksia, joita näiden töiden tulosten käyttämisestä ja hyödyntämisestä voi syntyä (ks. direktiivin 85/337 osalta em. asia Abraham ym., tuomion 42 ja 43 kohta).

40 Mitä tulee hankkeiden sijaintiin, tiheään asutut alueet ja historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkitykselliset maisemat mainitaan muutetun direktiivin liitteessä III olevan 2 kohdan g ja h alakohdassa arviointiperusteina, jotka jäsenvaltioiden on kyseisen direktiivin 4 artiklan 3 kohdan nojalla otettava huomioon, kun ne tapauskohtaisesti selvittämällä tai vahvistamalla kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitetut raja-arvot tai valintaperusteet määrittävät, onko hanke arvioitava. Nämä arviointiperusteet voivat kuitenkin koskea myös kaupunkialueiden teitä tarkoittavia hankkeita (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomio 16.3.2006, 79 kohta).

41 Sen sijaan Ayuntamiento de Madridin esiin tuomalla seikalla, jonka mukaan pääasiassa kyseessä olevilla hankkeilla on sen mielestä suotuisia vaikutuksia ympäristölle, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko näiden hankkeiden ympäristövaikutukset arvioitava.

42 Lisäksi direktiivin 85/337 3 artiklan sisältämän luettelon tavoin myös muutetun direktiivin 3 artiklan sisältämä luettelo huomioon otettavista tekijöistä, joita ovat hankkeen vaikutukset ihmisiin, eläimiin, kasveihin, maaperään, veteen, ilmaan ja kulttuuriperintöön, osoittaa itsessään, että se ympäristövaikutus, jonka arvioinnin mahdollistaminen on muutetun direktiivin tavoitteena, ei ole vain suunniteltujen

töiden vaikutus vaan myös ja erityisesti toteutettavan hankkeen vaikutus (ks. vastaavasti em. asia Abraham ym., tuomion 44 kohta).

43 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 28 kohdassa perustellusti tuonut esiin, tiehankkeilla voi olla lukuisia ympäristövaikutuksia sekä kaupunkialueilla että niiden ulkopuolella, sillä nämä alueet ovat erityisesti niiden väestöntiheyden, olemassa olevien ympäristörasitteiden mutta myös mahdollisten historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkityksellisten alueiden vuoksi erityisen herkkiä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomio 16.3.2006, 81 kohta).

44 Lopuksi on syytä korostaa, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on direktiivin 85/337 osalta jo esittänyt, muutetun direktiivin tarkoitus ei saa jäädä toteutumatta siksi, että hanke pilkotaan, ja että sillä, ettei useiden hankkeiden yhteisvaikutuksia oteta huomioon, ei saa käytännössä olla sitä lopputulosta, että kaikki tietyntyyppiset hankkeet jäävät arviointia koskevan velvoitteen ulkopuolelle, vaikka niillä yhdessä todennäköisesti olisi muutetun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. direktiivin 85/337 osalta asia C-392/96, komissio v. Irlanti, tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-5901, 76 kohta ja em. asia Abraham ym., tuomion 27 kohta).

45 Pääasiassa kyseessä olevien hankkeiden osalta ennakkoratkaisun pyytämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että ne kaikki kuuluvat Madrid calle 30 -kokonaishankkeeseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, onko niitä käsiteltävä yhdessä erityisesti niiden maantieteellisen läheisyyden, samankaltaisuuden ja vuorovaikutuksen takia.

46 Kolmeen ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että muutettua direktiiviä on tulkittava siten, että sen mukaan kaupunkialueiden teitä koskevien uudistus- ja parannushankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava joko silloin, kun kyse on tämän direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b tai c alakohdassa tarkoitetuista hankkeista, tai silloin, kun kyse on tämän direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan e alakohdassa tai 13 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetuista hankkeista, joilla laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi sekä sen vuorovaikutuksen takia, joka niillä mahdollisesti on muiden hankkeiden kanssa, todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Neljäs kysymys

47 Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ennen kaikkea selvittää, täyttävätkö pääasiassa kyseessä olevien hankkeiden osalta tehdyt tutkimukset ja laaditut lausunnot ympäristövaikutusten arviointia koskevan vaatimuksen, sellaisena kuin siitä on muutetussa direktiivissä säädetty.

48 EY 234 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, joka perustuu kansallisilla tuomioistuimilla ja yhteisöjen tuomioistuimella olevien tehtävien selkeään jakoon, kaikki asian tosiseikkojen arviointi kuuluu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Yhteisöjen tuomioistuin on siis toimivaltainen lausumaan ainoastaan yhteisön säädöksen tulkinnasta tai pätevyydestä niiden tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin sille ilmoittaa (ks. erityisesti asia C-235/95, Dumon ja Froment, tuomio 16.7.1998, Kok. 1998, s. I-4531, 25 kohta ja asia C-467/04, Gasparini ym., tuomio 28.9.2006, Kok. 2006, s. I-9199, 41 kohta).

49 Nyt käsiteltävänä olevassa kysymyksessä yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään kuitenkin ottamaan kantaa pääasian perustana oleviin tiettyihin tosiseikkoihin eli määrittämään, muodostavatko kansallisten viranomaisten suorittamat tutkimukset, kuulemiset ja analyysit muutetussa direktiivissä tarkoitetun ympäristövaikutusten arvioinnin nyt kyseessä olevien hankkeiden osalta.

50 Tällaisen tutkinnan suorittaminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, kun otetaan huomioon, että muodollinen arviointi voidaan korvata vastaavilla toimenpiteillä, jos ne täyttävät muutetun direktiivin 3 artiklassa sekä 5–10 artiklassa säädetyt vähimmäisvaatimukset.

51 Neljänteen kysymykseen ei näin ollen ole syytä vastata.

Oikeudenkäyntikulut

52 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annettua neuvoston direktiiviä 85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY, on tulkittava siten, että sen mukaan kaupunkialueiden teitä koskevien uudistus- ja parannushankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava joko silloin, kun kyse on tämän direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan b tai c alakohdassa tarkoitetuista hankkeista, tai silloin, kun kyse on tämän direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan e alakohdassa tai 13 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetuista hankkeista, joilla laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi sekä sen vuorovaikutuksen takia, joka niillä mahdollisesti on muiden hankkeiden kanssa, todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Allekirjoitukset