



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

11. aprill 2013 *

Keskfond — Direktiiv 92/43/EMÜ — Artikkel 6 — Looduslike elupaikade kaitse — Erikaitsealad — Kaitseala suhtes avalduvate kava või projekti tagajärgede hindamine — Kriteeriumid, mida kasutatakse hindamaks tõenäosust, et selline kava või projekt avaldab asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju — Lough Corribi ala — N6 Galway linna ringtee projekt

Kohtuasjas C-258/11,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Supreme Courti (Iirimaa) 13. mai 2011. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. mail 2011, menetluses

Peter Sweetman,

Ireland,

Attorney General,

Minister for the Environment, Heritage and Local Government

versus

An Bord Pleanála,

menetluses osalesid:

Galway County Council,

Galway City Council,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: kohtunik R. Silva de Lapuerta kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud K. Lenaerts, G. Arestis (ettekandja), J. Malenovský ja T. von Danwitz,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 12. septembri 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- P. Sweetman, esindajad: *solicitor* B. Harrington ja R. Lyons, *SC*,
- Iirimaa, Attorney General ja Minister for the Environment, Heritage and Local Government, esindajad: E. Creedon, keda abistasid G. Simons, *SC*, ja M. Gray, *BL*,
- An Bord Pleanála, esindajad: *solicitor* A. Doyle, *solicitor* O. Doyle, ja N. Butler, *SC*,
- Galway County Council ja Galway City Council, esindajad: V. Raine ja A. Casey, keda abistasid E. Keane, *SC*, ja B. Kennedy, *BL*,
- Kreeka valitsus, esindaja: G. Karipsiades,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: H. Walker, keda abistas *barrister* K. Smith,
- Euroopa Komisjon, esindajad: S. Petrova ja K. Mifsud-Bonnici,

olles 22. novembri 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada 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; edaspidi „elupaikade direktiiv“) artiklit 6.
- 2 Eelotsusetaotlus esitati ühelt poolt R. Sweetmani, Iirimaa, Attorney Generali ja Minister for the Environment, Heritage and Local Governmenti (keskkonna-, loodus- ja kultuuripärandi ning kohalike omavalitsuste minister) ja teiselt poolt An Bord Pleanála (edaspidi „An Bord“), keda toetavad Galway County Council ja Galway City Council, vahelise kohtuvaidluse raames, mis käsitleb An Bordi otsust anda luba N6 Galway linna ringtee projekti elluviimiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Elupaikade direktiivi põhjendus 3 sätestab:

„kuna käesoleva direktiivi peamine eesmärk on edendada bioloogilise mitmekesisuse säilitamist, võttes arvesse majanduslikke, sotsiaalseid, kultuurilisi ja piirkondlikke nõudeid, aitab käesolev direktiiv kaasa säästva arengu üldise eesmärgi saavutamisele; niisuguse loodusliku mitmekesisuse säilitamine võib teatavatel juhtudel eeldada inimtegevuse jätkamist või isegi soodustamist“.

- 4 Direktiivi artikli 1 punktides d, e, k ja l on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- d) *esmatähtsad looduslikud elupaigatüübid* – kadumisohus looduslikud elupaigatüübid, mis esinevad artiklis 2 nimetatud territooriumil ja mille kaitsmisel on ühendusel eriline vastutus, võttes arvesse nende loodusliku levila suurust artiklis 2 nimetatud territooriumil; need esmatähtsad looduslikud elupaigatüübid on I lisas tähistatud tärniga (*);
- e) *loodusliku elupaiga kaitsestaatus* – looduslikku elupaika ja selle tüüpilisi liike mõjutavate tegurite summa, mis võib mõjutada selle pikaajalist looduslikku levikut, struktuuri ja funktsioone ning selle tüüpiliste liikide pikaajalist säilimist artiklis 2 nimetatud territooriumil.

Loodusliku elupaiga kaitsestaatus loetakse soodsaks, kui:

- selle looduslik levila ja alad, mida see levila piires katab, on muutumatud või laienemas,
- selle pikaajaliseks säilimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid on praegu ja tõenäoliselt ka lähitulevikus olemas ja
- selle tüüpiliste liikide kaitsestaatus on soodne punkti i määratluse kohaselt;

[...]

- k) *ühenduse tähtsusega ala* – ala, mis annab olulise panuse I lisa loodusliku elupaigatüübi või II lisa liigi soodsa kaitsestaatus säilimisele või taastamisele selles biogeograafilises piirkonnas või nendes biogeograafilistes piirkondades, kuhu see ala kuulub, ning võib oluliselt kaasa aidata ka artiklis 3 nimetatud Natura 2000 sidususele ning/või aitab oluliselt kaasa asjaomase biogeograafilise piirkonna või asjaomaste biogeograafiliste piirkondade bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele.

[...]

- l) *erikaitseala* – ühenduse tähtsusega ala, mille liikmesriik on määranud õigus- ja haldusaktide ja/või lepingu alusel ning kus kohaldatakse vajalikke kaitsemeetmeid, et säilitada või taastada nende looduslike elupaikade ja/või liikide populatsioonide soodsat kaitsestaatus, mille jaoks ala on määratud.”

5 Elupaikade direktiivi artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesoleva direktiivi eesmärk on looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele liikmesriikide Euroopa territooriumil, kus kohaldatakse asutamislepingut.

2. Käesoleva direktiivi kohaselt võetud meetmed on kavandatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaikade ning looduslike looma- ja taimeliikide soodsa kaitsestaatus säilitamiseks või taastamiseks.

3. Käesoleva direktiivi kohaselt võetud meetmetes võetakse arvesse majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi ning piirkondlikke ja kohalikke iseärasusi.”

6 Direktiivi artikli 3 lõige 1 näeb ette:

„Luuakse Euroopa erikaitsealade sidus ökoloogiline võrgustik Natura 2000. See võrgustik [...] võimaldab säilitada või vajaduse korral taastada asjaomaste looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsat kaitsestaatus nende looduslikul levilal.

Natura 2000 võrgustikku kuuluvad ka liikmesriikide [nõukogu 2. aprilli 1979. aasta] direktiivi 79/409/EMÜ [loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT L 103, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 98)] kohaselt klassifitseeritud linnukaitsealad.”

7 Elupaikade direktiivi artikli 6 lõigetes 2–4 on sätestatud:

„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.

Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe ja/või esmatähtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatähtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või komisjoni arvamuse kohaselt muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjustega.”

8 Elupaikade direktiivi I lisas „Ühenduse tähtsusega looduslikud elupaigatüübid, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist” on koodi 8240 all esmatähtsa elupaigatüübina ära nimetatud „[p]aepaljandid”.

Iiri õigus

- 9 1997. aasta Euroopa ühenduste (looduslikud elupaigad) määrusega (European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997) selle põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatavas versioonis (edaspidi „1997. aasta määrus”) rakendatakse elupaikade direktiivist tulenevaid kohustusi Iiri õiguskorras.
- 10 1997. aasta määruse artikkel 30, millega võetakse üle elupaikade direktiivi artiklis 6 kehtestatud nõuded, sätestab:

„(1) Kui kavandatav teetööde projekt, mille kohta on [pädevale asutusele] esitatud loa taotlus vastavalt 1993. aasta teeseaduse [Roads Act, 1993] artiklile 51, ei ole otseselt seotud üleeuroopalise tähtsusega ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude töödega, siis tagab [nimetatud asutus], et antakse hinnang seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.

(2) 1993. aasta teeseaduse artikli 51 lõikes 2 nõutud keskkonnamõju hindamine kujutab lõikes 1 nimetatud kavandatava teetööde projekti puhul endast käesoleva määruse nõuetele vastavat hindamist.

(3) [Pädev asutus] annab kavandatavale teetööde projektile loa, arvestades vastavalt lõikele 1 läbi viidud hindamise järeldusi, alles pärast seda, kui ta on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase üleeuroopalise tähtsusega ala terviklikkusele negatiivset mõju.

(4) Selle üle otsustamisel, kas kavandatud teetööde projekt avaldab asjaomase üleeuroopalise tähtsusega ala terviklikkusele negatiivset mõju, peab [pädev asutus] võtma arvesse seda, kuidas kavandatavaid töid läbi viiakse, ja kõiki tingimusi ja piiranguid, mis loa andmisel kehtestatakse.

(5) Kui puuduvad alternatiivsed lahendused, võib [pädev asutus] hoolimata negatiivsest hinnangust anda loa kavandatavale teetööde projektile üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel.

(6)

(a) Kui punktist b ei tulene teisiti, hõlmavad üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused sotsiaalseid ja majanduslikke põhjusi;

(b) Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe või esmatähtsaid liike, võivad üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused olla ainult:

(i) rahva tervis või avalik julgeolek,

(ii) esmatähtsad soodsad tagajärjed keskkonnale, või

(iii) komisjoni arvamuse kohaselt muud üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 11 An Bord otsustas 20. novembri 2008. aasta otsusega anda loa N6 Galway linna ringtee projekti elluviimiseks. Oli ette nähtud, et üks lõik kavandatavast teest läbib ühenduse tähtsusega ala nimega Lough Corrib. Ühenduse tähtsusega ala laiendamise tagajärjel hõlmab see ala kokku neljateistkümnet elupaikade direktiivi I lisas nimetatud elupaika, millest kuus on esmatähtsad elupaigatüübid, sealhulgas karsti paepaljandid, mis on põhikohtuasja esemeks olev eriliselt kaitstud elupaik.
- 12 Teetööde projekt tingib ühenduse tähtsusega Lough Corribi ala piires kõnealuste paepaljandite pöördumatu kadumise umbes 1,47 hektari ulatuses. Nimetatud 1,47 hektarit paepaljandeid hävitatakse alal, mida An Bordi inspektor kirjeldab kui „eraldiseisvat väiksemat ala, mille eriliseks tunnuseks on see, et seal asuvad olulised esmatähtsad elupaigad”, ning mis hõlmab kokku 85 hektarit paepaljandeid. Need 85 hektarit on omakorda osaks kogu asjaomase ühenduse tähtsusega alal asuvatest paepaljanditest, mida on kokku 270 hektarit ja mis kujutavad endast elupaikade direktiivi I lisas nimetatud esmatähtsat elupaigatüüpi.
- 13 Kuupäeval, mil An Bord tegi kõnealuse otsuse, oli see ala juba kantud võimaliku ühenduse tähtsusega alana ühte alade nimekirja, mille Iirimaa edastas komisjonile. Laiendatud Lough Corribi ala klassifitseeriti ametlikult ühenduse tähtsusega alaks komisjoni 12. detsembri 2008. aasta otsusega. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et ehkki komisjon ei olnud enne seda kuupäeva asjaomast ala ametlikult ühenduse tähtsusega alaks klassifitseerinud, oli An Bord siseriikliku õiguse alusel kohustatud kohaldama selle suhtes alates 2006. aasta detsembrist samasugust kaitset kui see, mis on ette nähtud elupaikade direktiivi artikli 6 lõigetes 2–4.
- 14 Oma 20. novembri 2008. aasta otsuses märkis An Bord eeskätt, et „teetööde projekti osa, millele antakse luba, on linna ja seda ümbritseva piirkonna tuvastatud liiklusvajaduste jaoks kohane lahendus [...] ja kuigi sel on lokaalne tõsine mõju Lough Corribi erikaitsealaks kavandatud piirkonnale, ei avalda see negatiivset mõju ala terviklikkusele. Seega ei ole käesolevaga heaks kiidetud projektil lubamatut keskkonnamõju ja see on kooskõlas selle ala kohase planeerimise ja säästva arenguga.”

- 15 P. Sweetman esitas High Courtile menetlusloa taotluse vaidlustamaks eeskätt An Bordi 20. novembri 2008. aasta otsust. P. Sweetman on seisukohal, et An Bord tõlgendas vääralt elupaikade direktiivi artiklit 6 ja seda eeskätt seeläbi, et ta järeldas, et teetööde projekti mõju Lough Corribi kaitsealale ei kujuta endast „negatiivset mõju ala terviklikkusele”.
- 16 High Court jättis 9. oktoobri 2009. aasta otsusega menetlusloa taotluse rahuldamata ja jättis jõusse An Bordi otsuse. P. Sweetmanile anti 6. novembril 2009 luba esitada selle otsuse peale apellatsioonkaebus Supreme Courtile.
- 17 Supreme Court märgib, et tal on kahtlusi seoses sellega, millistel asjaoludel ja tingimustel võib juhul, kui elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 alusel on läbi viidud kava või projekti asjakohane hindamine, selline kava või projekt avaldada „asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju”. Nimetatud kohus märgib sellega seoses, et 7. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-127/02: Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging (EKL 2004, lk I-7405) ei kõrvaldanud tema kahtlusi täielikult.
- 18 Neil asjaoludel otsustas Supreme Court menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Milliste õiguslike kriteeriumide alusel peab pädev asutus otsustama, kas on tõenäoline, et elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 esemeks olev kava või projekt „avaldatakse asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju”?
 2. Kas ettevaatuspõhimõtte rakendamise tulemusel tuleb keelduda sellisele kavale või projektile loa andmisest juhul, kui selle tagajärjel kaob püsivalt ja pöördumatult asjaomane elupaik või selle osa?
 3. Millises seoses on omavahel [direktiivi] artikli 6 lõige 4 ja artikli 6 lõike 3 alusel tehtav otsus, mille kohaselt kava või projekt ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju?”

Eelotsuse küsimused

Euroopa Kohtu pädevus

- 19 Galway County Council ja Galway City Council väidavad sisuliselt, et Euroopa Kohus ei ole pädev vastama eelotsuse küsimustele, sest elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3 ei ole põhikohtuasja suhtes kohaldatav, kuivõrd An Bordi otsus, millega anti luba N6 Galway linna ringtee projekti elluviimiseks, võeti vastu enne seda, kui komisjon tegi otsuse klassifitseerida ühenduse tähtsusega alaks Lough Corribi ala laiendus, mida see projekt mõjutab.
- 20 Eelotsusetaotlusest nähtub tõepoolest, et 20. novembril 2008, mil An Bord võttis vastu oma otsuse, oli Iirimaal sellest Lough Carribi ala laiendusest teatatud vastavalt 1997. aasta määruse artiklile 4, kuid seda ei olnud veel klassifitseeritud ühenduse tähtsusega alaks komisjoni poolt vastuvõetavas alade loetelus. Komisjon võttis vastava otsuse vastu 12. detsembril 2008, st kolm nädalat pärast seda, kui An Bord oli oma otsuse vastu võtnud.
- 21 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus ise märkis, vastab põhikohtuasjas 1997. aasta määruse artikkel 30 suures osas elupaikade direktiivi artikli 6 sõnastusele. Lisaks nähtub nimetatud määruse pealkirjast, et selle vastuvõtmisega soovis Iiri seadusandja võtta elupaikade direktiivi üle siseriiklikusse õigusesse. Lõpetuseks, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, oli Iirimaa seisukohal, et nähes ala puhul, mille kohta on tehtud ettepanek, enne selle klassifitseerimist ühenduse tähtsusega alaks

komisjoni poolt vastuvõetavas loetelus, ette samasuguse kaitse kui see, mis on ette nähtud elupaikade direktiivi artikli 6 lõigetes 2–4, on ta täitnud oma kohustust võtta sobivad kaitsemeetmed ala ühenduse tähtsusega alaks klassifitseerimist oodates.

- 22 Viimati mainituga seoses tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on juba sedastanud, et kuigi elupaikade direktiivi artikli 6 lõigetes 2–4 ette nähtud kaitsemeetmed on kohustuslikud üksnes alade puhul, mis on kantud komisjoni poolt vastu võetud selliste alade loetellu, mis klassifitseeritakse ühenduse tähtsusega aladeks, ei järeldu sellest ometigi, et liikmesriigid ei pea neid alasid kaitsma alates hetkest, mil nad teevad komisjonile saadetud siseriiklikus loetelus direktiivi artikli 4 lõike 1 alusel ettepaneku alade kohta, mis sobivad ühenduse tähtsusega aladeks (vt 13. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-117/03: Dragaggi jt, EKL 2005, lk I-167, punktid 25 ja 26, ning 14. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-244/05: Bund Naturschutz in Bayern jt, EKL 2006, lk I-8445, punktid 36 ja 37).
- 23 Sellest tuleneb, et alates hetkest, mil liikmesriik teeb komisjonile saadetud siseriiklikus loetelus elupaikade direktiivi artikli 4 lõike 1 alusel ettepaneku ala kohta, mis sobib ühenduse tähtsusega alaks, ja vähemalt selle hetkeni, mil komisjon teeb vastava otsuse, peab asjaomane liikmesriik elupaikade direktiivi kohaselt võtma kaitsemeetmed, mis on sobivad asjaomase ökoloogilise huvi kaitseks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Dragaggi jt, punkt 29, ja eespool viidatud kohtuotsus Bund Naturschutz in Bayern jt, punkt 38). Sellist ala ei saa seega määratleda alana, mille suhtes ei ole liidu õigus kohaldatav.
- 24 Eespool toodud kaalutlustest järeldub seega, et Euroopa Kohus on pädev vastama Supreme Courti esitatud eelotsuse küsimustele.

Sisulised küsimused

- 25 Oma küsimustega, mida on sobilik uurida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas elupaikade direktiivi artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, avaldab kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju. Seoses sellise tõlgendusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada saada, millist mõju võib omada ettevaatuspõhimõte, ning samuti, milline seos esineb nimetatud artikli 6 lõigete 3 ja 4 vahel.
- 26 Eelotsusetaotlusest nähtub, et N6 Galway linna ringtee projekti elluviimine tingiks ühenduse tähtsusega Lough Corribi ala paepaljanditest, mis on elupaikade direktiiviga eriliselt kaitstav esmatahtis looduslik elupaigatüüp, ühe osa püsiva ja pöördumatu kadumise. Pärast asjaomase teetööde projekti mõju hindamist ühenduse tähtsusega Lough Corribi alale tuvastas An Bord lokaalselt olulise negatiivse mõju sellele alale, kuid otsustas, et see mõju ei kahjusta asjaomase ala terviklikkust.
- 27 P. Sweetman, Iirimaa, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government ja komisjon on seisukohal, et kõnealuse teetööde projekti selline negatiivne mõju asjaomasele alale tähendab tingimata, et kahjustatakse selle ala terviklikkust. An Bord, Galway County Council, Galway City Council ja Ühendkuningriigi valitsus on aga vastupidisel seisukohal, et asjaomase ala seisundi halvenemise tuvastamine ei ole tingimata ühitamatu ala terviklikkust kahjustava mõju puudumisega.
- 28 Elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3 näeb ette hindamismenetluse, mille eesmärk on tagada eelneva kontrolli kaudu see, 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 (eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punkt 34, ja 16. veebruari 2012. aasta otsus kohtuasjas C-182/10: Solvay jt, punkt 66).

- 29 Nimetatud säte näeb seega ette kaks etappi. Esimeses etapis, mida peetakse silmas selle sätte esimeses lauses, peavad liikmesriigid asjakohaselt hindama kava või projekti mõju kaitsealale, kui on tõenäoline, et asjaomane kava või projekt avaldab alale olulist mõju (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punktid 41 ja 43).
- 30 Juhul kui kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, võib kahjustada ala kaitse-eesmärke, tuleb seda pidada selliseks, mis võib avaldada alale olulist mõju. Kahjustamise ohtu tuleb hinnata, võttes eelkõige arvesse sellise kava või projektiga seotud ala eriomaseid keskkonnatunnuseid ja -tingimusi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punkt 49).
- 31 Teises etapis, mida peetakse silmas elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 teises lauses ning mis leiab aset pärast asjakohast hindamist, võib sellisele kavale või projektile anda loa üksnes tingimusel, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju; seejuures tuleb arvestada selle artikli lõike 4 sätetega.
- 32 Selles osas tuleb väljendi „avalda[b] asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju” tähenduse hindamiseks selle üldises kontekstis täpsustada, et – nagu kohtujurist märkis oma ettepaneku punktis 43 – elupaikade direktiivi artikli 6 sätteid tuleb tõlgendada ühtse kogumina, arvestades selle direktiiviga taotletavaid kaitse-eesmärke. Selle artikli lõigetega 2 ja 3 taotletakse nimelt looduslike elupaikade ja liikide elupaikade kaitse tagamist samal tasemel (vt selle kohta 24. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-404/09: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2011, lk I-11853, punkt 142), kuid nimetatud artikli lõige 4 kujutab endast üksnes sätet, mis näeb ette erandi lõike 3 teisest lausest.
- 33 Euroopa Kohus on juba sedastanud, et elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 2 võimaldab täita keskkonna kvaliteedi säilitamise ja kaitse – sealhulgas looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse – peamist eesmärki ning kehtestab üldise kaitsekohustuse, mis hõlmab sellise halvenemise ja häirimise vältimist, millel võib olla direktiivi eesmärkide seisukohast oluline mõju (14. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-226/08: Stadt Papenburg, EKL 2010, lk I-131, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 4 näeb ette, et kui hoolimata selle direktiivi artikli 6 lõike 3 esimesele lausele vastava hindamise negatiivsetest järeldustest tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel, siiski ellu viia ja alternatiivsed lahendused puuduvad, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse (vt 20. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-304/05: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2007, lk I-7495, punkt 81, ja eespool viidatud kohtuotsus Solvay jt, punkt 72).
- 35 Elupaikade direktiivi artikli 6 lõiget 4 kui erandit sama artikli lõike 3 teises lauses kehtestatud loa andmise kriteeriumist on võimalik kohaldada üksnes pärast seda, kui kava või projekti mõju on analüüsitud vastavalt nimetatud lõikes 3 sätestatule (vt eespool viidatud kohtuotsus Solvay jt, punktid 73 ja 74).
- 36 Sellest tuleneb, et elupaikade direktiivi artikli 6 lõiked 2–4 seavad liikmesriigile rea kohustusi ning näevad ette konkreetsed menetlused, mille eesmärk on – nagu nähtub selle direktiivi artikli 2 lõikest 2 – looduslike elupaikade ning eelkõige erikaitsealade soodsa kaitsestaatuse säilitamine või vajaduse korral taastamine.
- 37 Elupaikade direktiivi artikli 1 punktis e on sätestatud, et loodusliku elupaiga kaitsestaatus loetakse soodsaks eeskätt siis, kui selle looduslik levila ja alad, mida see levila piires katab, on muutumatud või laienemas ja kui selle pikaajaliseks säilimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid on praegu ja tõenäoliselt ka lähitulevikus olemas.

- 38 Selles kontekstis on Euroopa Kohus juba sedastanud, et elupaikade direktiivi sätete eesmärk on see, et liikmesriigid võtavad kohased kaitsemeetmed selleks, et säilitada looduslikke elupaigatüüpe hõlmavate alade keskkonnatunnused (vt 20. mai 2010. aasta otsus kohtuasjas C-308/08: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2010, lk I-4281, punkt 21, ja eespool viidatud 24. novembri 2011. aasta otsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 163).
- 39 Seetõttu tuleb sellest järeldada, et selleks, et asjaomase ala kui loodusliku elupaiga terviklikkusele ei avaldataks negatiivset mõju elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 teise lause tähenduses, on vajalik, et ala kaitsestaatus jääb soodsaks; see tähendab, nagu kohtujurist märkis oma ettepaneku punktides 54–56, et säilivad püsivalt asjaomase ala olemuslikud tunnused, mis on seotud teatud loodusliku elupaigatüübi esinemisega, mille kaitse eesmärk õigustas selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade loetellu direktiivi tähenduses.
- 40 Kavale või projektile võib anda loa elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses seega vaid tingimusel, et pädevad asutused on pärast kõigi selliste asjaomase kava või projekti aspektide väljaselgitamist, mis võivad eraldivõetuna või koostoimes teiste kavade või projektidega kahjustada asjaomase ala kaitse-eesmärke, ning parimate teadussaavutustega arvestades kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele püsivat negatiivset mõju. Nii on see juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise osas (vt selle kohta eespool viidatud 24. novembri 2011. aasta otsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 99, ja eespool viidatud kohtuotsus *Solvay jt*, punkt 67).
- 41 Selles osas tuleb märkida, et kuna asutus peab keelduma uuritavale kavale või projektile loa andmisest, kui ei ole kindel, et sellel puudub negatiivne mõju asjaomase ala terviklikkusele, hõlmab elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 teises lauses ette nähtud loa andmise kriteerium ettevaatuspõhimõtet ning võimaldab tõhusalt vältida kavandatavate kavade või projektide tõttu kaitsealade terviklikkusele avaldatavat negatiivset mõju. Sellest loa andmise kriteeriumist leebema kriteeriumiga ei oleks võimalik sama tõhusalt tagada nimetatud sättes taotletud alade kaitse eesmärgi saavutamist (eespool viidatud kohtuotsus *Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging*, punktid 57 ja 58).
- 42 Selline järeldus on veelgi põhjendatum põhikohtuasjas, sest looduslik elupaik, mida kavandatav teetöö projekt mõjutab, kuulub esmatähtsate looduslike elupaigatüüpide alla, mille nimetatud direktiivi artikli 1 punkt d määratleb kui „kadumisohus looduslikud elupaigatüübid”, mille kaitsmisel on Euroopa Liidul „eriline vastutus”.
- 43 Pädevad siseriiklikud asutused ei saa seega anda luba sekkumistele, mis võivad kahjustada püsivalt selliste alade keskkonnatunnuseid, mis hõlmavad esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe. Nii oleks see eeskätt juhul, kui sekkumine võib tingida asjaomasel alal esineva esmatähtsa loodusliku elupaigatüübi kadumise või osalise ja pöördumatu hävitamise (vt esmatähtsate liikide kadumise kohta eespool viidatud 20. mai 2010. aasta otsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 21, ja eespool viidatud 24. novembri 2011. aasta otsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 163).
- 44 Mis puudutab elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 alusel läbi viidud hindamist, siis tuleb täpsustada, et selles ei tohi esineda lünki ning see peab sisaldama täielikke, täpseid ja lõplikke tuvastusi ning järeldusi, mis hajutaksid kõik põhjendatud teaduslikud kahtlused asjaomasel kaitsealal kavandatavate tööde mõju osas (vt selle kohta eespool viidatud 24. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* Hispaania, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika). Siseriikliku kohtu ülesanne on kontrollida, kas ala suhtes avalduvate tagajärgede hindamine vastab nendele nõuetele.
- 45 Põhikohtuasjaga seoses tuleb meenutada, et ühenduse tähtsusega Lough Corribi ala kanti loetellu alana, kus esineb esmatähtis elupaigatüüp, eeskätt seetõttu, et see ala hõlmab paepaljandeid, mis kujutavad endast loodusvara, mida ei ole võimalik hävitamise korral taastada. Eespool toodud kriteeriumidega arvestades on kaitse-eesmärk seega asjaomase ala olemuslike tunnuste, st paepaljandite soodsas kaitse seisundi säilitamine.

- 46 Seetõttu, kui elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 teise lause alusel läbi viidud alale avaldatavate kava või projekti tagajärgede asjakohase hindamise tulemusel asub pädev siseriiklik asutus seisukohale, et kava või projekt tingib kas kogu sellise esmatähtsa loodusliku elupaigatüübi või selle osa püsiva ja pöördumatu kadumise, mille kaitse eesmärgil kvalifitseeriti asjaomane ala ühenduse tähtsusega alaks, siis tuleb asuda seisukohale, et selline kava või projekt avaldab asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.
- 47 Neil tingimustel ei saa asjaomasele kavale või projektile anda viidatud sätte alusel luba. Sellises olukorras võib pädev asutus siiski vajaduse korral anda loa elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 4 alusel, kui selles ette nähtud tingimused on täidetud (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, punkt 60).
- 48 Eelpool toodud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimustele tuleb vastata, et elupaikade direktiivi artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, avaldab asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, kui see võib takistada asjaomase ala selliste olemuslike tunnuste püsivat säilimist, mis on seotud teatud esmatähtsa loodusliku elupaigatüübi esinemisega, mille kaitse eesmärk õigustas selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade loetellu direktiivi tähenduses. Sellist hinnangut andes tuleb kohaldada ettevaatuspõhimõtet.

Kohtukulud

- 49 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, avaldab asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, kui see võib takistada asjaomase ala selliste olemuslike tunnuste püsivat säilimist, mis on seotud teatud esmatähtsa loodusliku elupaigatüübi esinemisega, mille kaitse eesmärk õigustas selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade loetellu direktiivi tähenduses. Sellist hinnangut andes tuleb kohaldada ettevaatuspõhimõtet.

Allkirjad