

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

20 päivänä lokakuuta 2011*

Asiassa C-474/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Court of Appeal in Northern Ireland (Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 27.9.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.9.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Department of the Environment for Northern Ireland

vastaan

Seaport (NI) Ltd,

Magherafelt District Council,

F P McCann (Developments) Ltd,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Younger Homes Ltd,

Heron Brothers Ltd,

G Small Contracts ja

Creagh Concrete Products Ltd,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (esittelevä tuomari) ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään S. Ossowski, avustajanaan barrister J. Maurici,

- Tanskan hallitus, asiamiehenään S. Juul Jørgensen,

- Euroopan komissio, asiamiehinään P. Oliver ja A. Marghelis,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.7.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY (EYVL L 197, s. 30) 6 artiklan tulkintaa.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat Department of the Environment for Northern Ireland (Pohjois-Irlannin ympäristöministeriö, jäljempänä Department of the Environment) sekä Seaport (NI) Ltd (jäljempänä Seaport), Magherafelt District Council, F P McCann (Developments) Ltd, Younger Homes Ltd, Heron Brothers Ltd, G Small Contracts ja Creagh Concrete Products Ltd ja joka koskee ”Draft Northern Area Plan 2016”- ja ”Draft Magherafelt Area Plan 2015” -nimisten Pohjois-Irlannin aluetta koskevien suunnitelmaluonnosten pätevyyttä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 2001/42

- 3 Direktiivin 2001/42 14, 15, 17 ja 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(14) Jos tässä direktiivissä vaaditaan ympäristöarvioinnin tekemistä, olisi laadittava ympäristöselostus, joka sisältää tässä direktiivissä säädetyt asian kannalta merkitykselliset tiedot, ja jossa osoitetaan, kuvataan ja arvioidaan ohjelman tai suunnitelman toteuttamisen todennäköiset merkittävät ympäristövaikutukset sekä kohtuulliset vaihtoehdot, ottaen huomioon suunnitelman tai ohjelman tavoitteet ja maantieteellinen ulottuvuus. – –

- (15) Päätöksenteon avoimuuden edistämiseksi ja sen varmistamiseksi, että arviointia varten toimitetut tiedot ovat kattavat ja luotettavat, on tarpeen säätää, että asianomaisia ympäristöstä vastaavia viranomaisia ja yleisöä kuullaan suunnitelmien ja ohjelmien arvioinnin kuluessa, ja että näille annetaan riittävä aika tulla kuulluksi ja esittää mielipiteensä.

--

- (17) Ympäristöselostus ja asianomaisten viranomaisten sekä yleisön esittämät mielipiteet samoin kuin valtioiden välisten neuvottelujen tulokset olisi otettava huomioon suunnitelmaa tai ohjelmaa valmisteltaessa ja ennen sen hyväksymistä tai sitä koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamista.
- (18) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kun suunnitelma tai ohjelma hyväksytään, siitä ilmoitetaan asianomaisille viranomaisille sekä yleisölle, ja että nämä voivat saada siitä tietoa.”

⁴ Kuten kyseisen direktiivin 1 artiklasta ilmenee, yksi kyseisen direktiivin keskeisistä tavoitteista on se, että suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehdään ympäristöarviointi niitä valmisteltaessa ja ennen niiden hyväksymistä.

5 Direktiivin 2001/42 2 artiklan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’suunnitelmilla ja ohjelmilla’ sellaisia suunnitelmia ja ohjelmia, mukaan lukien Euroopan yhteisön yhteisrahoittamat suunnitelmat ja ohjelmat, sekä niitä koskevia muutoksia

– jotka kansallinen, alueellinen tai paikallinen viranomainen valmistelee ja/tai hyväksyy tai jotka viranomainen valmistelee kansanedustuslaitoksen tai hallituksen hyväksyttäväksi lainsäädäntömenettelyllä, ja

– joita lait, asetukset tai hallinnolliset määräykset edellyttävät.”

6 Saman direktiivin 5 artiklassa, jonka otsikkona on ”Ympäristöselostus”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos 3 artiklan 1 kohdan nojalla on tehtävä ympäristöarviointi, on laadittava ympäristöselostus, jossa osoitetaan, kuvataan ja arvioidaan suunnitelman tai ohjelman toteuttamisen todennäköiset merkittävät ympäristövaikutukset sekä suunnitelman tai ohjelman tavoitteet ja maantieteellinen ulottuvuus huomioon ottaen kohtuulliset vaihtoehdot. Tätä varten on annettava liitteessä I tarkoitettut tiedot.

2. Edellä 1 kohdan mukaisesti laaditussa ympäristöselostuksessa on oltava ne tiedot, joita kohtuudella voidaan vaatia, kun otetaan huomioon viimeisimmät tiedot ja arviointimenetelmät, suunnitelman tai ohjelman sisältö ja yksityiskohtaisuus sekä se, missä vaiheessa se on päätöksentekomenettelyssä ja se, missä määrin tiettyjä asioita voidaan arvioida asianmukaisemmin tuon menettelyn eri vaiheissa, jotta vältetään kaksinkertainen arviointi.

3. Muilta päätöksentekotasoilta tai yhteisön muun lainsäädännön kautta saatuja asiaan vaikuttavia tietoja suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutuksista voidaan käyttää liitteessä I tarkoitettujen tietojen antamiseen.

4. Tämän direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja viranomaisia on kuultava, kun päätetään ympäristöselostuksessa annettavien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta.”

7 Direktiivin 2001/42 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kuuleminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Suunnitelma- tai ohjelmaluonnos ja 5 artiklan mukaisesti laadittu ympäristöselostus on saatettava 3 kohdassa tarkoitettujen viranomaisten sekä yleisön saataville.

2. Jäljempänä 3 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille ja 4 kohdassa tarkoitettulle yleisölle on annettava hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää asianmukaisen ajan kuluessa mielipiteensä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta sekä siihen liitetystä ympäristöselostuksesta ennen suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä tai sitä koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamista.

3. Jäsenvaltioiden on nimettävä ne asiassa kuultavat viranomaiset, joita suunnitelmien ja ohjelmien toteuttamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset todennäköisesti koskevat sen vuoksi, että ne vastaavat erityisesti ympäristöasioista.

4. Jäsenvaltioiden on määritettävä 2 kohdan soveltamista varten yleisö, mukaan lukien yleisö, joihin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluva päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa tai joita se koskee, mukaan lukien asiaankuuluvat valtioista riippumattomat järjestöt, kuten ympäristönsuojelua edistävät tai muut kyseeseen tulevat järjestöt.

5. Jäsenvaltioiden on määriteltävä viranomaisille ja yleisölle tiedottamista ja näiden kuulemista koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt.”

- 8 Saman direktiivin 8 artiklassa, jonka otsikkona on ”Päätöksenteko”, säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 5 artiklan mukaisesti laadittu ympäristöselostus, 6 artiklan mukaisesti esitetyt mielipiteet ja 7 artiklan mukaisesti käytyjen valtioiden välisten neuvottelujen tulokset on otettava huomioon suunnitelmaa tai ohjelmaa valmisteltaessa ja ennen sen hyväksymistä tai sitä koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamista.”

- 9 Kyseisen direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun suunnitelma tai ohjelma hyväksytään, kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille ja etenkin yleisölle on ilmoitettava tästä ja niiden saataville on toimitettava hyväksytty suunnitelma tai ohjelma ja lausunto siitä, miten ympäristönäkökohdat on otettu suunnitelmassa tai ohjelmassa huomioon. Saman direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa

säädetään, että jäsenvaltioiden on seurattava suunnitelman tai ohjelman toteuttamisen ympäristövaikutuksia, jotta ne voivat osoittaa odottamattomat haitalliset vaikutukset aikaisessa vaiheessa ja tarvittaessa ryhtyä tarpeellisiin parannustoimiin.

- 10 Direktiivin 2001/42 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden oli annettava kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset ennen 21.7.2004.

Kansallinen lainsäädäntö

- 11 Direktiivi on pantu täytäntöön Pohjois-Irlannin lainsäädännössä suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista Pohjois-Irlannissa vuonna 2004 annetulla asetuksella (Environmental Assessment of Plans and Programmes (Northern Ireland) Regulations 2004, jäljempänä vuoden 2004 asetus).
- 12 Direktiivin 2001/42 6 artiklan 3 kohta on pantu täytäntöön vuoden 2004 asetuksen 4 §:llä. Tämän 4 §:n pääasian kannalta merkityksellisessä osassa säädetään seuraavaa:

”Kuultava viranomainen

- 1) Jollei 2 momentista muuta johdu, Department of the Environment on tässä asetuksessa tarkoitettu kuultava viranomainen.

- 2) Jos Department of the Environment on tietyllä hetkellä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen, se ei voi samaan aikaan toimia [vuoden 2004] asetuksessa tarkoitettuna kuultavana viranomaisena tämän suunnitelman tai ohjelman osalta, ja seuraavissa tämän asetuksen säännöksissä olevia viittauksia kuultavaan viranomaiseen on tulkittava vastaavalla tavalla.”
- 13 Vuoden 2004 asetuksen 11 §:n 1–5 momentissa säädetään yhtäältä, että kun ympäristöarviointi on suoritettava, vastuuviranomainen laatii ympäristöselostuksen tai varmistaa, että se laaditaan, ja toisaalta, että ”kun vastuuviranomainen päättää ympäristöselostuksessa annettavien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta, se kuulee kuultavaa viranomaista”.
- 14 Direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 kohta on pantu täytäntöön vuoden 2004 asetuksen 12 §:llä. Tässä 12 §:ssä säädetään seuraavaa:
- ”1) Jokainen suunnitelma- tai ohjelmaluonnos, josta on laadittu 11 §:n mukaisesti ympäristöselostus, ja siihen liittyvä ympäristöselostus (jäljempänä merkitykselliset asiakirjat) on saatettava kuultavan viranomaisen ja yleisön saataville tämän pykälän seuraavien säännösten mukaisesti.
- 2) Vastuuviranomaisen on lähetettävä merkityksellisistä asiakirjoista jäljennös kuultavalle viranomaiselle heti, kun se on niiden valmistelun jälkeen mahdollista, ja kehotettava sitä esittämään mielipiteensä niistä tietyssä määräajassa.

3) Vastuuviranomaisen on myös

a) julkaistava 14 päivän kuluessa merkityksellisten asiakirjojen valmistelun päättymisestä 5 momentin mukaisesti sellainen ilmoitus tai huolehdittava sellaisen ilmoituksen julkaisemisesta, jossa

i) ilmoitetaan suunnitelman, ohjelman tai muutoksen nimi

ii) ilmoitetaan osoite (joka voi olla internetsivu), jossa merkityksellisten asiakirjojen jäljennöstä on mahdollista tarkastella tai josta jäljennös on saatavissa

iii) kehoitetaan esittämään mielipiteitä merkityksellisistä asiakirjoista

iv) ilmoitetaan osoite, johon mielipiteet on lähetettävä, ja määräaika, jonka kuluessa ne on lähetettävä, ja

b) pidettävä merkityksellisten asiakirjojen jäljennös saatavilla päätoimipaikassaan, jotta yleisö voi tarkastella sitä päätoimipaikan aukioloaikana ja maksutta, ja

c) julkaistava merkityksellisten asiakirjojen jäljennös viranomaisen internetsivulla.

- 4) [Tämän pykälän] 2 momentissa ja 3 momentin a kohdan iv alakohdassa tarkoitettujen määräaikojen on oltava niin pitkiä, että niille, joita kehoitus koskee, annetaan hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä merkityksellisistä asiakirjoista.
- 5) [Tämän pykälän] 3 momentin a kohdassa tarkoitettu ilmoituksen julkaiseminen on suoritettava siten, että voidaan varmistua siitä, että ilmoituksen sisältö tulee todennäköisesti sen yleisön tietoon, johon suunnitelma- tai ohjelmaluonnos vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa tai jolla on siihen intressi.

--”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Department of the Environment koostui tosiseikkojen tapahtumahetkellä neljästä toimeenpanevasta virastosta, jotka kuuluivat siihen, olivat sen valvonnan alaisia ja vastasivat sen tiettyjen lakisääteisten tehtävien suorittamisesta. Mikään näistä neljästä virastosta ei ollut itsenäinen oikeushenkilö, mutta jokaisella niistä oli sen sijaan oma henkilöstö, omat hallinnolliset resurssit ja erilliset tilat. Nämä virastot olivat Planning Service (suunnitteluyksikkö), Environment and Heritage Service (ympäristö- ja kansallisperintöyksikkö, jäljempänä EHS, nykyisin nimeltään Northern Ireland Environment Agency (NIEA)), Driver and Vehicle Testing Agency (kuljettajantutkinto- ja ajoneuvojen katsastusvirasto) ja Driver and Vehicle Licensing Northern Ireland (Pohjois-Irlannin ajokortti- ja ajoneuvolupavirasto).

- 16 Suunnitteluyksikkö vastasi alueellisten kehittämissuunnitelmien valmisteluun ja suunnitelman tekemistä koskevien yksityishenkilöiden lupahakemusten ratkaisemiseen liittyvien Department of the Environmentin lakisääteisten tehtävien suorittamisesta. EHS oli virasto, jonka vastuulla oli suurin osa ympäristöasioiden sääntelyyn – muuhun kuin suunnitteluun – liittyvien Departmentin lakisääteisten tehtävien suorittamisesta ja jonka henkilöstöllä oli tietoa ja asiantuntemusta ympäristöasioissa.
- 17 Suunnitteluüksikkö aloitti tuolloin voimassa olleiden kansallisten menettelyjen mukaisesti Northern Area Plan 2016- ja Magherafelt Area Plan 2015 -nimisten luonnosten valmistelumenettelyn, joka käytiin läpi ennen ajankohtaa, johon mennessä jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi 2001/42 täytäntöön. Molemmat suunnitelmaluonnokset julkaistiin kuitenkin lopulta kyseisen ajankohdan jälkeen.
- 18 Kyseinen Department of the Environmentin yksikkö työskenteli kumpaakin alueellista suunnitelmaluonnosta valmistellessaan erittäin tiiviisti EHS:n kanssa kerätäkseen merkityksellistä ympäristötietoa ja saadakseen neuvoja suunnitelmien ehdotetusta sisällöstä.
- 19 Department of the Environmentin suunnitteluüksikkö julkaisi 11.5.2005 Northern Area Plan 2016 -luonnoksen ja siihen liittyvän ympäristöselostuksen. Department kehotti julkaisuhetkellä yleisöä esittämään kommentteja ja muistutuksia. Se myös lähetti suunnitelmaluonnoksen ja ympäristöselostuksen EHS:lle ja muille viranomaisille niiden kuulemista varten ja kehotti niitä esittämään kommentteja ja muistutuksia. Se edellytti, että vastaukset toimitetaan sille kahdeksan viikon kuluessa. Department vastaanotti yleisöltä yhteensä 5250 muistutusta suunnitelmaluonnoksesta ja neljä muistutusta ympäristöselostuksesta. Näistä muistutuksista Seaport esitti 49, joista yksi koski ympäristöselostuksen sisältöä ja ympäristöarvioinnin suorittamistapaa.

- 20 Department of the Environment julkaisi 24.4.2004 Magherafelt Area Plan 2015 -luonnoksen ja ympäristöarvioinnin, joka oli suoritettu tuolloin voimassa olleiden kansallisen lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Department suoritti tämän jälkeen alueellisen suunnitelmaluonnoksen ympäristöarvioinnin ja julkaisi 24.5.2005 ympäristöselostuksen, jonka se tuolloin katsoi olevan direktiivin 2001/42 vaatimusten mukainen. Tästä ympäristöselostuksesta lähetettiin jäljennös EHS:lle ja muille asianomaisille viranomaisille. Department kehotti kaikkia viranomaisia esittämään mielipiteensä ympäristöselostuksesta kuuden viikon kuluessa. Department vastaanotti yleisöltä noin 5 300 muistutusta suunnitelmaluonnoksesta ja viisi muistutusta uudesta ympäristöselostuksesta.
- 21 Seaport nosti marraskuussa 2005 kanteen High Court of Justice in Northern Ireland, Queen's Bench Divisionissa (Yhdistynyt kuningaskunta) ja riitautti Northern Area Plan 2016 -luonnoksen julkaisemiseen liittyvän Department of the Environmentin toiminnan asianmukaisuuden. Se katsoi, että direktiiviä 2001/42 ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä ja että Department of the Environmentin ympäristöarviointi ja ympäristöselostus eivät olleet kyseisen direktiivin vaatimusten mukaisia.
- 22 Magherafelt District Council, F P McCann (Developments) Ltd, Younger Homes Ltd, Heron Brothers Ltd, G Small Contracts ja Creagh Concrete Products Ltd nostivat 13.12.2005 kanteen samassa tuomioistuimessa ja riitauttivat Magherafelt Area Plan -luonnoksen julkaisemisen, ympäristöarvioinnin suorittamistavan ja ympäristöselostuksen sisällön. Kyseisen kanteen tueksi esitetyt perusteet olivat samanlaisia kuin Seaportin kanteensa tueksi esittämät perusteet.

- 23 On todettava, että Seaport nosti tämän jälkeen uuden kanteen ja riitautti Northern Area Plan 2016 -luonnokseen liittyvän toteuttamiskelvottomuutta koskevan lausunnon. Seaport kuitenkin peruutti kyseisen kanteen, ja ennakkoratkaisupyyntö, jonka High Court of Justice in Northern Ireland, Queen's Bench Division oli esittänyt, peruutettiin viimeksi mainitun tuomioistuimen 23.4.2010 antamalla ratkaisulla, joten asia C-182/09, Seaport vastaan Department of the Environment for Northern Ireland, poistettiin unionin tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtajan 3.6.2010 antamalla määräyksellä unionin tuomioistuimen rekisteristä.
- 24 High Court of Justice in Northern Ireland katsoi 7.9.2007 antamassaan tuomiossa, että vuoden 2004 asetuksen 4 ja 12 §:llä ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 ja 3 kohdan vaatimuksia. Se katsoi, että 4 §:llä ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan vaatimusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toinen kuultava viranomainen, koska Department of the Environment on suunnitelmaluonnoksen valmistelusta vastaava viranomainen. Se katsoi myös, että 12 §:llä ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdan säännöksiä, koska 12 §:ssä ei asetettu nimenomaista määräaikaa, jonka kuluessa kuulemisen olisi tapahduttava.
- 25 Department of the Environment teki 6.11.2007 päätöksen, jonka sanamuoto on seuraava:

”Department of the Environment on tarkastellut High Courtin äskettäin antaman tuomion valossa uudelleen päätöstään, joka koskee suunnitelmaluonnoksen ympäristöarvioinnin suorittamista, direktiivin [2001/42] ja [vuoden 2004 asetuksen] vaatimusten kannalta. Tämän uudelleentarkastelun jälkeen Department of the Environment on päättänyt, että Nord 2016 -aluetta koskevan suunnitelmaluonnoksen ympäristöarviointia ei ollut mahdollista suorittaa direktiivin [2001/42] ja [vuoden

2004 asetuksen] mukaisesti, ja ilmoittaa tässä yleisölle tästä ratkaisustaan [vuoden 2004 asetuksen] 6 §:n 2 momentin mukaisesti.”

- 26 High Court of Justice in Northern Ireland päätti 13.11.2007 antamassaan tuomiossa toimenpiteistä, jotka on toteutettava sen 7.9.2007 antamassa tuomiossa todettujen puutteiden korjaamiseksi. Se kieltäytyi kumoamasta suunnitelmaluonnosta mutta jätti avoimeksi mahdollisuuden tarkastella kysymystä uudelleen sen jälkeen, kun kyseisen 6.11.2007 tehdyn päätöksen pätevydestä on tehty ratkaisu.
- 27 Department of the Environment valitti High Court of Justice in Northern Irelandin ratkaisusta, jonka mukaan vuoden 2004 asetuksessa ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 ja 3 kohdan vaatimuksia, ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.
- 28 Tässä yhteydessä Department of the Environment väittää erityisesti yhtäältä, että silloin, kun se toimii suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavana viranomaisena, ei ole olemassa direktiivissä 2001/42 tarkoitettua kuulemisvelvollisuutta, koska sillä on kaikki tarvittava asiantuntemus ja kaikki merkitykselliset velvollisuudet, koska millään muulla ympäristöasioihin erikoistuneella viranomaisella ei ole tällaisia velvollisuuksia ja siten mitään muuta viranomaista ei ole nimetty Pohjois-Irlannissa ja koska kyseisessä direktiivissä ei aseteta velvollisuutta perustaa eikä nimetä sellaista uutta viranomaista, jota Departmentin olisi kuultava.
- 29 Toisaalta se väittää, että ”toisin kuin High Courtin tuomiossa katsottiin, [Department of the Environment] ei väittänyt, että direktiivissä edellytetään sitä, että suunnittelu-yksikön ja EHS:n väliset tehtävät erotetaan viranomaisen sisällä toisistaan silloin, kun Department on suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen. Department

kuitenkin viittasi tapaan, jolla suunnitteluyksikkö ja EHS olivat tosiasiallisesti keskenään vuorovaikutuksessa riitautettujen suunnitelmaluonnoksien yhteydessä”.

30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esitti 8.9.2008 tekemällään päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 16.10.2008, unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka olivat samanlaiset kuin käsiteltävässä asiassa. Asiassa C-454/08, Seaport Investments, 20.5.2009 annetussa määräyksessä todettiin, että kyseisen pyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuivat selvästi erityisesti sen vuoksi, että ennakkoratkaisupyyntö ei sisältänyt lainkaan tietoja pääasiaan liittyvistä oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista eikä siinä esitetty riittävän selkeästi ja täsmällisesti syitä, jotka johtivat siihen, että kyseinen tuomioistuin esitti unionin tuomioistuimelle kysymyksiä direktiivin 2001/42 3, 5 ja 6 artiklan tulkinnasta.

31 Tässä tilanteessa Court of Appeal in Northern Ireland päätti uudelleen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiiviä [2001/42/EY] tulkittava siten, että jäsenvaltio voi kieltäytyä nimeämästä [kyseisen direktiivin] 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti mitään viranomaista kuultavaksi [kyseisen direktiivin] 5 ja 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla, jos [kyseisen direktiivin] 3 artiklassa tarkoitetun suunnitelman valmisteleva valtion viranomainen on itse se viranomainen, jolla on kokonaisvastuu ympäristöasioista jäsenvaltiossa?

2) Onko direktiiviä tulkittava siten, että jos 3 artiklassa tarkoitetun suunnitelman valmisteleva viranomainen on itse se viranomainen, jolla on kokonaisvastuu ympäristöasioista jäsenvaltiossa, tämä jäsenvaltio on velvollinen varmistamaan, että kuultavaksi viranomaiseksi nimetään toinen viranomainen kuin tämä viranomainen?

- 3) Onko direktiiviä [2001/42] tulkittava siten, että [kyseisen direktiivin] 6 artiklan 2 kohdassa asetettu vaatimus siitä, että 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille ja 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulle yleisölle on annettava hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä 'asianmukaisen ajan kuluessa', voidaan panna täytäntöön säännöillä, joiden mukaan suunnitelman valmistelusta vastaava viranomainen vahvistaa kussakin tapauksessa määräajan, johon mennessä mielipiteet on esitettävä, vai onko niissä säännöissä, joilla direktiivi pannaan täytäntöön, asetettava määräaika, johon mennessä mielipiteet on esitettävä, tai erilaisia tilanteita varten erilaisia määräaikoja, joihin mennessä mielipiteet on esitettävä?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja toinen kysymys

- ³² Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, jotka on syytä tutkia yhdessä, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, joissa viranomainen, joka on nimetty kuultavaksi viranomaiseksi direktiivin 2001/42 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, vastaa itse kyseisessä säännöksessä tarkoitetun suunnitelman valmistelusta, kyseistä säännöstä tulkittava siten, että siinä edellytetään, että on nimettävä toinen viranomainen, jota on kuultava muun muassa ympäristöselostuksen laatimisen ja kyseisen suunnitelman hyväksymisen yhteydessä.
- ³³ Tässä yhteydessä Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tanskan hallitukset ja Euroopan komissio väittävät, että tällaisissa olosuhteissa direktiivin 2001/42 6 artiklan 3 kohdassa ei edellytetä, että jäsenvaltioiden on nimettävä tai perustettava tässä tarkoituksessa toinen viranomainen, jonka on vastattava niistä velvoitteista ja jolla on oltava se toimivalta, jotka kuuluvat yleensä viranomaiselle, joka on nimetty yleensä kuultavaksi

viranomaiseksi. Ne väittävät erityisesti, että tällaisen toisen viranomaisen nimeäminen ja/tai perustaminen olisi tarpeetonta, koska viranomaiset, jotka vastaavat ympäristöasioista ja joilla on näin ollen osaamista ja asiantuntemusta ympäristöasioissa, ovat luonnollisesti juuri ne viranomaiset, jotka jäsenvaltioiden on nimettävä ja jotka jäsenvaltiot näin ollen nimeävät kyseisessä direktiivissä tarkoitetuiksi kuultaviksi viranomaisiksi.

34 Aluksi on muistutettava, että kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on nimettävä viranomaiset, joita on kuultava muun muassa ympäristöselostuksen laatimista ja kyseisessä direktiivissä tarkoitettun suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä varten. Valinnan on kohdistuttava niihin elimiin, jotka vastaavat erityisesti ympäristöasioista ja joilla on niissä asiantuntemusta.

35 Kuten direktiivin 2001/42 15 perustelukappaleesta ilmenee, kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa asetetulla velvollisuudella nimetä tällaiset viranomaiset kuultaviksi suunnitelman tai ohjelman, jolla on todennäköisesti kyseisessä direktiivissä tarkoitettuja ympäristövaikutuksia, hyväksymisen yhteydessä pyritään edistämään päätöksenteon avoimuutta ja erityisesti varmistamaan, että kun viranomainen, jolla ei välttämättä ole asiantuntemusta tai velvoitteita ympäristöasioissa, suunnittelee hyväksyvänsä tällaisen suunnitelman tai ohjelman, tästä suunnitelmasta tai ohjelmasta laadittavassa ympäristöselostuksessa sekä tässä suunnitelmassa tai ohjelmassa on otettava asianmukaisesti huomioon ympäristövaikutukset ja tämän suunnitelman tai ohjelman kohtuullisia vaihtoehtoja on tarkasteltava objektiivisesti.

36 Näin ollen kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla nimetty viranomainen myötävaikuttaa aina, kun sitä on kuultava tai sille on annettava tietoa suunnitelman

tai ohjelman valmistelun, hyväksymisen ja toteuttamisen eri vaiheissa, siihen, että kyseisen suunnitelman tai ohjelman valmisteleva viranomainen ymmärtää oikein kyseisen suunnitelman tai ohjelman ympäristövaikutukset luotettavien ja kattavien tietojen perusteella.

- 37 On selvää, että pääasiassa kyseessä olevan ministeriön, joka vastaa ympäristöasioista osassa jäsenvaltion aluetta, kaltainen viranomainen vastaa erityisesti ympäristöasioista ja suunnitelmien tai ohjelmien toteuttamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset voivat näin ollen ”koskea” sitä direktiivissä 2001/42 tarkoitetulla tavalla, koska sillä on asiantuntemusta ympäristöasioissa jäsenvaltion kyseisessä osassa.
- 38 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, joissa ministeriötason viranomainen vastaa ympäristöasioista, on todettava, että jos tällainen viranomainen on sen vuoksi, että sille on annettu erityinen vastuu ympäristöasioissa ja sillä on asiantuntemusta ympäristöasioissa, nimetty kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla, suunnitelman tai ohjelman ympäristövaikutukset koskevat sitä lähtökohtaisesti ja se kykenee lähtökohtaisesti ymmärtämään kyseiset ympäristövaikutukset.
- 39 Direktiivin 2001/42 säännöksiltä vietäisiin kuitenkin tehokas vaikutus, jos tilanteessa, jossa kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla nimetty viranomainen olisi myös itse velvollinen valmistelevaan tai hyväksymään suunnitelman tai ohjelman, kyseessä olevan jäsenvaltion valtionhallinnossa ei olisi olemassa mitään muuta elintä, jolla olisi valtuudet suorittaa kyseinen kuulemista koskeva tehtävä.
- 40 Tässä yhteydessä tiedoista, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on esittänyt kirjallisissa huomautuksissaan, ilmenee, että Englannin, Skotlannin ja Walesin, joissa on nimetty direktiivin 2001/42 täytäntöönpanosäädösten nojalla useita viranomaisia

kyseisen direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuiksi kuultaviksi viranomaisiksi, tilanteista poiketen Pohjois-Irlannin tilanteelle on ominaista se, että on nimetty ainoastaan yksi viranomainen, tässä tapauksessa Department of the Environment, ja että kyseinen viranomainen koostuu neljästä toimeenpanevasta virastosta. Lisäksi kyseisistä tiedoista ilmenee, että Departmentilla on oma alueellinen toimivalta, mikä vastaa ympäristöasioita koskevan toimivallan siirtämistä, josta on päätetty Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan poliittisessa järjestelmässä, ja että kyseisessä järjestelmässä ei ole säädetty, että kyseisen jäsenvaltion toisessa osassa nimettyä viranomaista voidaan kuulla Pohjois-Irlantia koskevista suunnitelmista tai ohjelmista.

41 Tällaisissa olosuhteissa, joissa jäsenvaltion alueen osassa, jolla on hajautettua toimivaltaa, on nimetty direktiivin 2001/42 6 artiklan 3 kohdan nojalla ainoastaan yksi viranomainen ja joissa kyseinen viranomainen vastaa tietyssä tapauksessa suunnitelman tai ohjelman valmistelusta, kyseisessä säännöksessä ei edellytetä, että jotta kyseisessä säännöksessä säädetyt kuulemiset voidaan suorittaa, on perustettava tai nimettävä toinen viranomainen, joka sijaitsee kyseisessä jäsenvaltiossa tai kyseisen jäsenvaltion kyseisessä osassa.

42 Kyseisessä 6 artiklassa kuitenkin edellytetään tällaisessa tilanteessa, että viranomaisessa, joka on yleensä vastuussa kuulemisesta ympäristöasioissa, tehdään toiminnallinen erottelu siten, että kyseisen viranomaisen sisäisellä hallinnollisella yksiköllä on todellinen autonomia, mikä merkitsee erityisesti sitä, että sillä on omat hallinnolliset resurssit ja henkilöresurssit ja että se kykenee siten suorittamaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettujen kuultavien viranomaisten tehtävät ja erityisesti esittämään objektiivisesti mielipiteensä viranomaisen, johon kyseinen yksikkö kuuluu, suunnitelmasta suunnitelmasta tai ohjelmasta, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa.

- 43 Edellä esitetyn perusteella kahteen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2001/42 6 artiklan 3 kohdassa ei edellytetä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, että on perustettava tai nimettävä toinen kyseisessä säännöksessä tarkoitettu kuultava viranomainen, jos viranomaisessa, joka on yleensä vastuussa kuulemisesta ympäristöasioissa ja joka on nimetty tällaiseksi viranomaiseksi, tehdään toiminnallinen erottelu siten, että kyseisen viranomaisen sisäisellä hallinnollisella yksiköllä on todellinen autonomia, mikä merkitsee erityisesti sitä, että sillä on omat hallinnolliset resurssit ja henkilöresurssit ja että se kykenee siten suorittamaan 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen kuultavien viranomaisten tehtävät ja erityisesti esittämään objektiivisesti mielipiteensä viranomaisen, johon kyseinen yksikkö kuuluu, suunnittelema- tai suunnitelma- tai ohjelmasta.

Kolmas kysymys

- 44 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään, onko direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kun siinä edellytetään, että 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen nimettyjen viranomaisten ja yleisön, johon päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, on voitava esittää mielipiteensä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja tällaisen suunnitelman tai ohjelman ympäristöselostuksesta ”asianmukaisen ajan kuluessa”, tästä ajasta on säädettävä täsmällisesti kansallisessa lainsäädännössä, jolla kyseinen direktiivi pannaan täytäntöön.
- 45 Tässä yhteydessä on todettava, että kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että kyseisille viranomaisille ja yleisölle, johon päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, annetaan ”hyvissä ajoin todellinen mahdollisuus” esittää mielipiteensä kyseisestä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta.

- 46 Jotta viranomainen, joka suunnittelee tällaisen suunnitelman tai ohjelman hyväksymistä, voisi ottaa kyseisen mielipiteen asianmukaisesti huomioon, kyseisessä 2 kohdassa täsmennetään yhtäältä, että tällaisen mielipiteen on saavuttava ennen kyseisen suunnitelman tai kyseisen ohjelman hyväksymistä, ja toisaalta, että kuultavilla viranomaisilla ja yleisöllä, johon päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, on oltava riittävästi aikaa suunnitellun suunnitelman tai ohjelman ja kyseiseen suunnitelmaan tai ohjelmaan liittyvän ympäristöselostuksen arvioimiseen ja mielipiteensä esittämiseen niistä.
- 47 Lisäksi on muistutettava, että direktiivin 2001/42 6 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määriteltävä viranomaisille ja yleisölle tiedottamista ja näiden kuulemista koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt.
- 48 Näin ollen kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohta ei ole esteenä sille, että kansallisessa lainsäädännössä, jolla kyseinen säännös pannaan täytäntöön, säädetään, että viranomaisen, joka suunnittelee hyväksyvänsä suunnitelman tai ohjelman, jolla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehtävänä on asettaa itse kuultavalle viranomaiselle ja asianomaiselle yleisölle määräaika, jossa ne voivat esittää mielipiteensä merkityksellisistä asiakirjoista, jos – kuten pääasiassa näyttäisi olevan – määräaika, joka on tosiasiallisesti asetettu kullekin järjestetylle kuulemiselle, on omiaan antamaan niille hyvissä ajoin todellisen mahdollisuuden esittää tällaisen mielipiteen.
- 49 Se, että määräaika, jossa kyseiset mielipiteet voidaan esittää, asetetaan tapauskohtaisesti, voi tietyissä tilanteissa mahdollistaa sen, että suunnitellun suunnitelman tai ohjelman monimutkaisuus voidaan ottaa paremmin huomioon, ja voi tarvittaessa johtaa siihen, että asetetaan määräaikoja, jotka ovat pitempiä kuin ne määräajat, jotka voitaisiin asettaa laeilla tai asetuksilla.

50 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä ei edellytetä, että määräajat, joiden kuluessa 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen nimettyjen viranomaisten ja yleisön, johon päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, on voitava esittää mielipiteensä tietyistä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta, on asetettava täsmällisesti kansallisessa lainsäädännössä, jolla kyseinen direktiivi pannaan täytäntöön, ja näin ollen kyseinen 2 kohta ei ole esteenä sille, että viranomaisena, joka valmistelee suunnitelman tai ohjelman, asettaa tällaiset määräajat tapauskohtaisesti. Samassa 2 kohdassa kuitenkin edellytetään tässä viimeksi mainitussa tilanteessa, että kyseisten viranomaisten ja kyseisen yleisön kuulemista, joka koskee tiettyä suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta, varten tosiasiallisesti asetetun määräajan on oltava riittävä ja sen on siten mahdollistettava, että viimeksi mainituille annetaan riittävän ajoissa todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä kyseisestä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja kyseisen suunnitelman tai ohjelman ympäristöselostuksesta.

Oikeudenkäyntikulut

51 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY 6 artiklan 3 kohdassa ei edellytetä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, että on perustettava tai nimittävä toinen kyseisessä

säännöksessä tarkoitettu kuultava viranomainen, jos viranomaisessa, joka on yleensä vastuussa kuulemisesta ympäristöasioissa ja joka on nimetty tällaiseksi viranomaiseksi, tehdään toiminnallinen erottelu siten, että kyseisen viranomaisen sisäisellä hallinnollisella yksiköllä on todellinen autonomia, mikä merkitsee erityisesti sitä, että sillä on omat hallinnolliset resurssit ja henkilöresurssit ja että se kykenee siten suorittamaan 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen kuultavien viranomaisten tehtävät ja erityisesti esittämään objektiivisesti mielipiteensä viranomaisen, johon kyseinen yksikkö kuuluu, suunnittelemasta suunnitelmasta tai ohjelmasta.

- 2) Direktiivin 2001/42 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä ei edellytetä, että määräajat, joiden kuluessa 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen nimettyjen viranomaisten ja yleisön, johon päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, on voitava esittää mielipiteensä tietystä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta, on asetettava täsmällisesti kansallisessa lainsäädännössä, jolla kyseinen direktiivi pannaan täytäntöön, ja näin ollen kyseinen 2 kohta ei ole esteenä sille, että viranomainen, joka valmistelelee suunnitelman tai ohjelman, asettaa tällaiset määräajat tapauskohtaisesti. Samassa 2 kohdassa kuitenkin edellytetään tässä viimeksi mainitussa tilanteessa, että kyseisten viranomaisten ja kyseisen yleisön kuulemista, joka koskee tiettyä suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta, varten tosiasiallisesti asetetun määräajan on oltava riittävä ja sen on siten mahdollistettava, että viimeksi mainituille annetaan riittävän ajoissa todellinen mahdollisuus esittää mielipiteensä kyseisestä suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja kyseisen suunnitelman tai ohjelman ympäristöselostuksesta.

Allekirjoitukset