



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

25 päivänä toukokuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivi 2011/92/EU– Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi – 2 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 2 kohta – Liitteen II soveltamisalaan kuuluvat hankkeet – Kaupunkirakentaminen – Tutkiminen raja-arvojen tai valintaperusteiden perusteella – 4 artiklan 3 kohta – Liitteessä III vahvistetut olennaiset arviointiperusteet – 11 artikla – Oikeus saada asiansa käsiteltyksi tuomioistuimessa

Asiassa C-575/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Verwaltungsgericht Wien (Wienin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 14.9.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.9.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

WertInvest Hotelbetriebs GmbH

vastaan

Magistrat der Stadt Wien,

jossa asian käsittelyyn osallistuu

Verein Alliance for Nature,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Prechal sekä tuomarit M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl ja J. Passer (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: A. M. Collins,

kirjaaja: hallintovirkamies S. Beer,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.9.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– WertInvest Hotelbetriebs GmbH, edustajinaan K. Liebenwein, Rechtsanwalt, ja L. Pöcho, Rechtsanwältin,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Magistrat der Stadt Wien, edustajanaan G. Cech, Senatsrat,
- Verein Alliance for Nature, edustajinaan W. Proksch ja P. Pyka, Rechtsanwälte,
- Itävallan hallitus, asiamiehinään A. Kögl, W. Petek, A. Posch ja J. Schmoll,
- Euroopan komissio, asiamiehinään C. Hermes ja M. Noll-Ehlers,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.11.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee erityisesti tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU (EUVL 2014, L 124, s. 1) (jäljempänä direktiivi 2011/92), 4 artiklan 2 ja 3 kohdan, 11 artiklan, liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan ja liitteen III tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat WertInvest Hotelbetriebs GmbH ja Magistrat der Stadt Wien (Wienin kaupunginhallitus, Itävalta) ja joka koskee kaupunkirakentamishanketta koskevaa lupahakemusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2011/92 johdanto-osan 1 ja 7–11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(1) Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annettua neuvoston direktiiviä 85/337/ETY [(EYVL 1985, L 175, s. 40)] on muutettu useita kertoja ja huomattavilta osin. Sen vuoksi mainittu direktiivi olisi selkeyden ja järjeistämisen vuoksi kodifioitava.
 - –
 - (7) Todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavia julkisia ja yksityisiä hankkeita varten olisi myönnettävä lupa ainoastaan hankkeiden merkittävien ympäristövaikutusten arvioinnin jälkeen. Tämä arviointi olisi suoritettava hankkeen toteuttajan toimittamien asianmukaisten tietojen perusteella, joita tarvittaessa viranomaiset ja myös yleisö, jota hanke saattaa koskea, voivat täydentää.
 - (8) Tietynlaisilla hankkeilla on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön, ja nämä hankkeet olisi pääsääntöisesti arvioitava järjestelmällisesti.

- (9) Muunlaisilla hankkeilla ei välttämättä ole merkittäviä ympäristövaikutuksia kaikissa tapauksissa, ja nämä hankkeet on arvioitava silloin, kun jäsenvaltiot katsovat, että niillä todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- (10) Jäsenvaltiot voivat asettaa raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, mitkä hankkeet on arvioitava niiden ympäristövaikutusten merkittävyyden perusteella. Jäsenvaltioiden ei tapauskohtaisesti tarvitsisi tarkastella hankkeita, jotka alittavat raja-arvot tai jotka eivät täytä valintaperusteita.
- (11) Asettaessaan tällaisia raja-arvoja tai valintaperusteita tai tarkastellessaan hankkeita tapauskohtaisesti sen määrittelemiseksi, mitkä hankkeet on arvioitava merkittävien ympäristövaikutustensa perusteella, jäsenvaltioiden on otettava huomioon tässä direktiivissä säädetyt asiaankuuluvat arviointiperusteet. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla on parhaat edellytykset soveltaa näitä perusteita yksittäisiin tapauksiin.”

4 Tämän direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- c) ’luvalla’ toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen;
- d) ’yleisöllä’ yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka, kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, näiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä;
- e) ’yleisöllä, jota asia koskee’, yleisöä, johon 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ympäristöä koskevat päätöksentekomenettelyt vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat, taikka yleisöä, jonka etua ne koskevat; tämän määritelmän mukaisesti katsotaan, että asia koskee ympäristönsuojelua edistävien ja kansallisen lainsäädännön mahdolliset vaatimukset täyttävien valtiosta riippumattomien järjestöjen etua;

--”

5 Mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä hankkeet, joilla muun muassa laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden ympäristövaikutukset arvioidaan. Nämä hankkeet määritellään 4 artiklassa.”

6 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ympäristövaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, kuvataan ja arvioidaan tarkoituksenmukaisella tavalla kussakin yksittäistapauksessa hankkeen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset

- a) väestöön ja ihmisten terveyteen;

- b) luonnon monimuotoisuuteen – –;
- c) maahan, maaperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
- d) aineelliseen omaisuuteen, kulttuuriperintöön sekä maisemaan;
- e) edellä a–d alakohdassa tarkoitettujen tekijöiden vuorovaikutukseen.”

7 Direktiivin 2011/92 4 artiklan 2–5 kohdan sanamuoto on seuraava:

”2. Jollei 2 artiklan 4 kohdassa säädetystä muuta johdu, jäsenvaltioiden on määritettävä liitteessä II lueteltujen hankkeiden osalta, arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltioiden on määritettävä tämä:

a) tapauskohtaisesti selvittämällä,

tai

b) jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla.

Jäsenvaltiot voivat päättää molempien a ja b alakohdassa tarkoitettujen menettelyjen soveltamisesta.

3. Tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoja tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi on otettava huomioon liitteessä III vahvistetut asiaa koskevat olennaiset arviointiperusteet. Jäsenvaltiot voivat asettaa raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, milloin hankkeille ei tarvitse tehdä 4 ja 5 kohdan mukaista määrittämistä eikä ympäristövaikutusten arviointia, ja/tai raja-arvoja tai valintaperusteita sen määrittämiseksi, milloin hankkeille on joka tapauksessa tehtävä ympäristövaikutusten arviointi ilman, että tehtäisiin 4 ja 5 kohdan mukainen määrittäminen.

4. Kun jäsenvaltiot päättävät vaatia määrittämistä liitteessä II lueteltujen hankkeiden osalta, hankkeen toteuttajan on annettava tietoja sen ominaisuuksista ja todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista. Yksityiskohtainen luettelo annettavista tiedoista on liitteessä II A. Hankkeen toteuttajan on otettava tarvittaessa huomioon unionin muun lainsäädännön kuin tämän direktiivin nojalla toteutetuista muista asiaa koskevista ympäristövaikutusten arvioinneista saatavilla olevat tulokset. Hankkeen toteuttaja voi myös antaa kuvauksen hankkeen ominaisuuksista ja/tai toimenpiteistä, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään jotakin sellaista, joka olisi muutoin voinut olla merkittävä haitallinen ympäristövaikutus.

5. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä määrittäminen hankkeen toteuttajan 4 kohdan mukaisesti antamien tietojen perusteella ottaen tarvittaessa huomioon unionin muun lainsäädännön kuin tämän direktiivin nojalla toteutettujen, ympäristövaikutuksista tehtyjen alustavien todentamisten tai arviointien tulokset. Määrittäminen koskeva päätös on julkistettava ja siinä on

a) niissä tapauksissa, joissa päätetään vaatia ympäristövaikutusten arviointia, ilmoitettava pääasialliset syyt, miksi tällaista arviointia vaaditaan, ja viitattava asiaa koskeviin liitteessä III lueteltuihin arviointiperusteisiin; tai

b) niissä tapauksissa, joissa päätetään olla vaatimatta ympäristövaikutusten arviointia, ilmoitettava pääasialliset syyt, miksi tällaista arviointia ei vaadita, ja viitattava asiaa koskeviin liitteessä III lueteltuihin arviointiperusteisiin, sekä hankkeen toteuttajan ehdotuksesta ilmoitettava hankkeen mahdollisista ominaisuuksista ja/tai toimenpiteistä, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään jotakin sellaista, joka olisi muutoin voinut olla merkittävä haitallinen ympäristövaikutus.”

8 Kyseisen direktiivin 11 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluville, jota asia koskee ja:

a) joiden etua asia riittävästi koskee tai vaihtoehtoisesti;

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.”

9 Mainitun direktiivin liitteessä II, jonka otsikko on ”Hankkeet, joita tarkoitetaan 4 artiklan 2 kohdassa”, olevassa 10 kohdassa, jonka otsikko on ”Perusrakennehankkeet”, säädetään seuraavaa:

”_ _

b) Kaupunkirakentaminen mukaan lukien ostoskeskusten ja paikoitusalueiden rakentaminen;

_ _”

10 Direktiivin 2011/92 liitteen III, jonka otsikko on ”Arviointiperusteet, joihin viitataan 4 artiklan 3 kohdassa (Arviointiperusteet, joilla määritetään, onko liitteessä II luetelluista hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi)”, sanamuoto on seuraava:

”1. Hankkeiden ominaisuudet

Hankkeiden ominaisuuksia on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti:

a) koko hankkeen koko ja suunnitelma;

b) yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa;

_ _

2. Hankkeiden sijainti

Hankkeiden vaikutusalueella olevan ympäristön herkkyyttä on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti

- a) nykyinen ja hyväksytty maankäyttö;
- b) alueen ja sen maanpinnan alaisten luonnonvarojen (myös maaperä, maa, vesi ja luonnon monimuotoisuus) suhteellinen runsaus, saatavuus, laatu ja uudistumiskyky;
- c) luonnonympäristön sietokyky, ottaen erityisesti huomioon seuraavat alueet:
 -
 - vii) tiheään asutetut alueet;
 - viii) historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet.

3. Hankkeiden mahdollisten vaikutusten laatu ja ominaisuudet

Hankkeiden todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia 3 artiklan 1 kohdassa mainittuihin tekijöihin on tarkasteltava tämän liitteen 1 ja 2 kohdassa määritettyjen perusteiden perusteella ottaen huomioon

- a) vaikutusten suuruus ja alueellinen laajuus, kuten vaikutusten todennäköinen maantieteellinen alue ja väestömäärä, johon vaikutukset todennäköisesti kohdistuvat;

--

- g) yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden vaikutusten kanssa

--

--”

Itävallan oikeus

- 11 Ympäristövaikutusten arvioinnista annetun liittovaltion lain (Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000); BGBl. 697/1993), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä UVP-G 2000), 3 §:ssä, jonka otsikko on ”Ympäristövaikutusten arvioinnin kohde”, säädetään seuraavaa:

”(1) Hankkeiden, jotka luetellaan liitteessä 1, sekä näiden hankkeiden muutosten ympäristövaikutukset on arvioitava seuraavien säännösten mukaisesti. Hankkeisiin, jotka luetellaan liitteen 1 toisessa ja kolmannessa sarakkeessa, sovelletaan yksinkertaistettua menettelyä. --

(2) Sellaisten liitteessä 1 lueteltujen hankkeiden tapauksessa, jotka eivät ylitä siinä vahvistettuja raja-arvoja tai täytä valintaperusteita mutta jotka yhdessä muiden hankkeiden kanssa ylittävät asianomaisen raja-arvon tai täyttävät valintaperusteen, viranomaisen on yksittäistapauksessa todettava, onko vaikutusten kumuloitumisen perusteella odotettavissa merkittäviä haitallisia, ei-toivottuja tai kielteisiä ympäristövaikutuksia ja onko suunnitellusta hankkeesta tehtävä tämän vuoksi ympäristövaikutusten arviointi. Kumuloitumisen osalta on otettava huomioon muut samankaltaiset ja hankkeeseen alueellisesti liittyvät hankkeet, jotka ovat käynnissä tai joille on myönnetty lupa, tai hankkeet, joista on jätetty viranomaiselle aiemmin täydellinen lupahakemus tai joille on haettu aiemmin lupaa 4 tai 5 §:n nojalla. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos suunnitellun hankkeen kapasiteetti on alle 25 prosenttia raja-arvosta. Yksittäistapauksesta päätettäessä on otettava huomioon 5 momentin 1–3 kohdan valintaperusteet ja sovellettava 7

ja 8 momenttia. Ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä soveltaen yksinkertaistettua menettelyä. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

--

(4) Sellaisten hankkeiden tapauksessa, joiden osalta on määritetty raja-arvo tietyille liitteessä 1 olevaan kolmanteen sarakkeeseen sisältyville suojeltaville alueille, viranomaisen on yksittäistapauksessa päätettävä, jos tämä arviointiperuste täyttyy, onko ympäristövaikutusten laajuus ja pysyvyys huomioon ottaen odotettavissa merkittäviä haitallisia vaikutuksia suojeltuun luontotyyppiin (liitteessä 2 oleva luokka B) tai suojelutavoitteeseen, jota varten suojeltava alue on perustettu (liitteessä 2 olevat luokat A, C, D ja E). Tämän tarkastelemiseksi liitteessä 2 olevien luokkien A, C, D ja E suojeltavat alueet on otettava huomioon vain, jos menettelyn aloittamispäivänä ne on jo osoitettu yhteisön tärkeänä pitämiksi alueiksi tai sisällytetty yhteisön tärkeänä pitämien alueiden luetteloon (liitteessä 2 oleva luokka A). Jos merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia on odotettavissa, on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Yksittäistapauksesta päätettäessä on otettava huomioon 5 momentin 1–3 kohdan valintaperusteet ja sovellettava 7 ja 8 momenttia. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

(4a) Sellaisten hankkeiden tapauksessa, joiden osalta liitteessä 1 olevassa kolmannessa sarakkeessa vahvistetaan muita erityisiä edellytyksiä kuin 4 momentissa määritetyt, viranomaisen on näiden edellytysten täytyessä yksittäistapauksessa määritettävä 7 momenttia soveltaen, onko odotettavissa merkittäviä haitallisia tai kielteisiä ympäristövaikutuksia, sellaisina kuin ne määritellään 1 §:n 1 momentin ensimmäisessä kohdassa. Jos viranomainen toteaa, että tällaisia vaikutuksia on odotettavissa, ympäristövaikutusten arviointi on tehtävä soveltaen yksinkertaistettua menettelyä. Tapauskohtaista arviointia ei tehdä, jos hankkeen hakija vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä.

--

(6) Hankkeille, joiden osalta on tehtävä 1, 2 tai 4 momentin mukainen arviointi, ei saa myöntää lupaa ennen ympäristövaikutusten arvioinnin tai tapauskohtaisen arvioinnin loppuun saattamista. Hallinnollisten määräysten mukaan tehdyillä ilmoituksilla ei ole oikeudellista vaikutusta ennen ympäristövaikutusten arvioinnin loppuun saattamista. Viranomaisen, joka on 39 §:n 3 momentin mukaan asiassa toimivaltainen, voi kumota kolmen vuoden määräaikana luvat, jotka on myönnetty tämän säännöksen vastaisesti.

(7) Viranomaisen on hankkeen hakijan, asiaan osallistuvan muun viranomaisen tai Umweltanwartin [(ympäristöasiamies, Itävalta)] hakemuksesta todettava, onko tietyn hankkeen osalta arvioitava ympäristövaikutukset tämän liittovaltion lain nojalla ja mikä liitteessä 1 tai 3a §:n 1–3 momentissa tarkoitettu tavoite hankkeella toteutetaan. Tämä voidaan todeta myös viran puolesta. --

--

(9) Jos viranomaisen päättää 7 momentin mukaisesti, ettei hankkeesta tehdä ympäristövaikutusten arviointia, 19 §:n 7 momentin mukaisesti tunnustetulla ympäristöjärjestöllä tai 19 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla naapurilla on oikeus nostaa kanne Bundesverwaltungsgerichtissa [(liittovaltion hallintotuomioistuin, Itävalta)]. Tällaiselle

ympäristöjärjestölle tai tällaiselle naapurille on annettava pääsy tutustua hallinnolliseen asiakirja-aineistoon internetissä julkaisemispäivästä alkaen. Ympäristöjärjestön asiavaltuuden kannalta ratkaiseva on 19 §:n 7 momentin mukaisessa tunnustamispäätöksessä todettu toiminta-alue.”

12 UVP-G 2000:n liitteessä 1 säädetään seuraavaa:

”Liite kattaa hankkeet, joiden ympäristövaikutukset on arvioitava 3 §:n mukaisesti.

Sarakkeisiin 1 ja 2 sisältyvät hankkeet, joiden ympäristövaikutukset on joka tapauksessa arvioitava (sarake 1) tai joihin on sovellettava yksinkertaistettua menettelyä (sarake 2). Liitteessä 1 tarkoitetut muutokset edellyttävät tapauskohtaista selvitystä ilmoitetusta raja-arvosta alkaen; muussa tapauksessa sovelletaan 3a §:n 2 ja 3 momenttia, paitsi jos kyse on nimenomaisesti ja ainoastaan uusista rakennustöistä, uusista rakennuksista tai uusista kunnostamistöistä.

Sarakkeessa 3 luetellaan hankkeet, joiden ympäristövaikutukset on arvioitava vain tiettyjen erityisedellytysten täytyessä. Näistä hankkeista on tehtävä tapauskohtainen selvitys, jos ilmoitettu vähimmäisraja on saavutettu. Jos tämä selvitys osoittaa, että hankkeesta on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, on sovellettava yksinkertaistettua menettelyä.

Sarakkeessa 3 olevat suojeltavat alueet määritellään liitteessä 2. Luokkiin A, B, C ja D kuuluvat alueet otetaan huomioon sen määrittämiseksi, onko alueesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, kuitenkin vain, mikäli ne on osoitettu hakemuksen jättämispäivänä.

	Ympäristövaikutusten arviointi	Ympäristövaikutusten arviointi yksinkertaistetussa menettelyssä	
	Sarake 1	Sarake 2	Sarake 3
[--]	[--]	[--]	[--]
	Infrastruktuurihankkeet		
[--]	[--]	[--]	[--]
Z 17		a) Huvipuistot, urheilustadionit ja golfkentät, joiden pinta-ala on vähintään 10 hehtaaria tai joissa on vähintään 1500 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa	b) Luokan A tai D suojeltavilla alueilla sijaitsevat huvipuistot, urheilustadionit ja golfkentät, joiden pinta-ala on vähintään 5 hehtaaria tai joissa on vähintään 750 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa c) a ja b alakohdassa tarkoitetut hankkeet ja niihin liittyvät rakennelmat, jotka on rakennettu tai joita muutettu tai laajennettu kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtyjen merkittäviä tapahtumia koskevien sopimusten perusteella (esim. olympialaiset, maailman- tai Euroopan-mestaruuskilpailut, Formula 1 -kilpailut) sen jälkeen, kun on tehty 3 §:n 4a momentin mukainen tapauskohtainen arviointi --

Z 18		a) Teollisuusalueet ja yrityspuistot, joiden pinta-ala on vähintään 50 hehtaaria b) kaupunkirakentaminen, ^{3a)} kun hankkeen pinta-ala on vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosala vähintään 150 000 neliometriä	c) Luokan A tai D suojelualueilla sijaitsevat teollisuusalueet ja yrityspuistot, joiden pinta-ala on vähintään 25 hehtaaria Edellä b alakohdassa tarkoitettujen hankkeiden osalta 3 §:n 2 momenttia sovelletaan ottamalla huomioon viiden viime vuoden aikana hyväksytyt kapasiteetin, mukaan lukien haettu kapasiteetti tai kapasiteetin laajennus, yhteenlaskettu määrä.
Z 19		a) Ostoskeskukset, joiden pinta-ala on vähintään 10 hehtaaria tai joissa on vähintään 1000 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa	b) Luokan A tai D suojelualueilla sijaitsevat ostoskeskukset, joiden pinta-ala on vähintään 5 hehtaaria tai joissa on vähintään 500 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa [– –]
Z 20		a) majoitusliikkeet, kuten hotellit tai lomakylät, mukaan lukien niiden oheistilat, joissa on vähintään 500 vuodepaikkaa tai joiden pinta-ala on vähintään 5 hehtaaria, taajamien ulkopuolella	b) majoitusliikkeet, kuten hotellit tai lomakylät, mukaan lukien niiden oheistilat, joissa on vähintään 250 vuodepaikkaa tai joiden pinta-ala on vähintään 2,5 hehtaaria, taajamien ulkopuolella [– –]
Z 21		a) julkiset pysäköintialueet tai -hallit, joissa on vähintään 1500 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa	b) Luokan A, B tai D suojeltavilla alueilla sijaitsevat pysäköintialueet tai -hallit, joissa on vähintään 750 moottoriajoneuvojen parkkipaikkaa [– –]
[– –]	[– –]	[– –]	[– –]

--”

- 13 UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan sarakkeeseen 2 sisältyvässä alaviitteessä 3a täsmennetään seuraavaa:

”Kaupunkirakentamisella tarkoitetaan rakennushankkeita, jotka koskevat kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja joiden vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi. Kaupunkirakentamista tai tällaisten hankkeiden osia ei pidetä toteuttamisen jälkeen enää tässä alaviitteessä tarkoitettuna kaupunkirakentamisena.”

14 UVP-G 2000:n liitteessä 2 säädetään seuraavaa:

”Suojeltavien alueiden luokittelu seuraaviin luokkiin:

Luokka	Suojeltava alue	Soveltamisala
A	Erityisten suojelutoimien alue	[– –] [Yhdistyneiden kansakuntien kasvatusta, tiede- ja kulttuurijärjestön (Unesco)] maailmanperintökohteiksi kirjatut alueet maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta [16 päivänä marraskuuta 1972 Pariisissa hyväksytyn] yleissopimuksen [(Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1037, nro I-15511)] 11 artiklan 2 kappaleen mukaisesti
[– –]	[– –]	[– –]
D	Pilaantunut alue (ilma)	3 §:n 8 momentin mukaisesti määritellyt alueet
[– –]	[– –]	[– –]

--”

15 Wienin kaupunkikehitys-, kaupunkisuunnittelu- ja rakennusmääräysten (Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, Bauordnung für Wien; LGBl. 1930/11), sellaisena kuin niitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä Wienin kaupunkikehitysmääräykset), 70 §:n, jonka otsikko on ”Rakennushankkeen arviointi ja rakennuslupa”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos rakennushanke saattaa loukata naapureiden subjektiivisia julkisia oikeuksia (134a §) ja yksinkertaistettua rakennusluvan myöntämismenettelyä ei sovelleta, on järjestettävä suullinen käsittely, johon myös suunnittelija ja hankkeen toteuttaja on kutsuttava, siltä osin kuin 65 §:n 1 momenttia ei sovelleta. --”

16 Kyseisten määräysten 134 §:ssä, jonka otsikko on ”Asianosaiset”, määrätään seuraavaa:

”(1) Hakija tai hakemuksen jättäjä on joka tapauksessa yleisen hallintomenettelylain [(Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz)] 8 §:ssä tarkoitettu asianosainen, kun [Wienin kaupunkikehitysmääräyksissä] säädetään hakemuksesta tai hakemuksen jättämisestä.

--

(3) Rakennusluvan myöntämismenettelyssä -- asianosaisia ovat hakijan (hankkeen toteuttaja) lisäksi maa-alueen omistajat (yhteisomistajat). Henkilöitä, joilla on rakennusoikeus, on kohdeltava maa-alueiden omistajina. Ympäröivien maa-alueiden omistajat (yhteisomistajat) ovat asianosaisia, jos suunnitellulla rakennuksella ja sen käyttötarkoituksella loukataan näiden omistajien subjektiivisia julkisia oikeuksia, jotka on lueteltu tyhjentävästi 134a §:ssä, ja kun nämä henkilöt sen estämättä, mitä 4 momentissa säädetään, 70 §:n 2 momentin mukaisesti esittävät rakennushanketta koskevia vastalauseita 134a §:ssä tarkoitettulla tavalla viimeistään suullisessa

käsittelyssä. Naapureita ei voida pitää asianosaisina, jos he ovat nimenomaisesti hyväksyneet rakennushankkeen suunnitelmissa tai niihin viittaamalla. Naapureilla on oikeus tutustua asiakirjoihin – – siitä hetkestä lähtien, kun rakennushanke on toimitettu viranomaiselle. Kaikki muut henkilöt, joiden yksityisiin oikeuksiin tai etuihin vaikutetaan, ovat osapuolia – –. Rakennusalueita ympäröivät maa-alueet ovat alueita, jotka sijaitsevat rakennushankkeen kohteena olevan maa-alueen vieressä tai jotka on erotettu siitä enintään 6 metrin etäisyydellä maakaistaleilla tai yleisellä kulkuväylällä, jonka leveys on enintään 20 metriä, ja jälkimmäisessä tapauksessa ne sijaitsevat rakennettavaa aluetta vastapäätä. Kaikilla alueilla, joilla on jokin muu käyttötarkoitus, ja kun maa-alueet ovat julkisessa omistuksessa, ympäröiviä maa-alueita ovat alueet, jotka sijaitsevat enintään 20 metrin etäisyydellä rakennushankkeesta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 17 Pääasian kantaja oli suunnitellut rakentavansa Wienin kaupungin (Itävalta) keskustaan rakennuskokonaisuuden, ja hankkeen nimi oli ”ICV Heumarkt Neumarkt Neu Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV” (jäljempänä Heumarkt Neu -hanke).
- 18 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan tämä hanke muodostuu kyseessä olevan alueen kunnostamisesta purkamalla olemassa oleva InterContinental-hotelli ja rakentamalla kaksi uutta hotelli-, liike- ja konferenssikäyttöön tarkoitettua rakennusta, yksi tornitalo hotelli-, tapahtuma-, asuin- ja toimistokäyttöön ja tämän tornin sekä toisen edellä mainituista rakennuksista alla sijaitseva hotelli-, liike- ja konferenssikäyttöön tarkoitettu sokkelirakennus, jossa on kolme tasoa maanpinnan alapuolella. Rakennus, joka ei sijaitse sokkelirakennuksessa, sijaitsee sen ja viereisen konserttisalin välissä, ja myös siinä on kolme tasoa maanpinnan alapuolella. Lisäksi kyseisen hankkeen yhteydessä on tarkoitus ensinnäkin uudistaa jäähalli ja rakennus, jossa se sijaitsee, rakentamalla noin 1000 neliömetrin suuruinen maanalainen jäähalli ja maanalainen urheiluhalli, jossa on uimahalli, toiseksi rakentaa 275-paikkainen maanalainen pysäköintialue ajoneuvoille sekä kolmanneksi siirtää hankkeen viereistä katua noin 11 metrillä. Heumarkt Neu -hankkeen pinta-alan oli tarkoitus olla noin 1,55 hehtaaria ja bruttokerrosalan 89000 neliometriä (josta 58 000 neliometriä maanpinnan yläpuolella ja 31 000 neliometriä maanpinnan alapuolella). Lisäksi on todettava, että hankekokonaisuus sijaitsi Unescon maailmanperintökohteeksi luokitellun ”Wienin historiallisen keskustan” ytimessä.
- 19 Wienin osavaltion (Itävalta) hallitus totesi 16.10.2018 tekemässään päätöksessä, joka annettiin vastauksena pääasian kantajan 17.10.2017 UVP-G 2000:n 3 §:n 7 momentin nojalla esittämään hakemukseen, ettei Heumarkt Neu -hankkeesta ollut tehtävä ympäristövaikutusten arviointia, koska se ei kuulunut mihinkään liitteessä 1 tarkoitetuista hankeryhmistä, jotka olisivat voineet olla merkityksellisiä (erityisesti kyseisen liitteen Z 17–Z 21 kohta). UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen kaupunkirakentamisen osalta Wienin osavaltion hallitus totesi, että mainitulla hankkeella ei saavuteta kyseisessä säännöksessä säädettyjä raja-arvoja ja ettei UVP-G 2000:n 3 §:n 2 momenttia, joka koskee yhteisvaikutusta muiden hankkeiden kanssa, sovelleta, koska kyseisessä säännöksessä säädetty 25 prosentin raja ei täyty.
- 20 Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion hallintotuomioistuin), jossa useat naapurit ja ympäristönsuojelujärjestö nostivat kanteen tästä päätöksestä, ilmoitti Heumarkt Neu -hankkeen toteuttajalle ja Wienin osavaltion hallitukselle katsovansa, että direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan sisältyvän säännöksen saattaminen osaksi kansallista oikeutta oli riittämätöntä ja että kyseinen hanke oli tutkittava tapauskohtaisesti. Kyseinen tuomioistuin

nimesi asiantuntijan ja vahvisti istuntopäivän. Tämän jälkeen pääasian kantaja peruutti tämän tuomion 19 kohdassa mainitun hakemuksensa sen toteamiseksi, että ympäristövaikutusten arviointia ei tarvitse tehdä.

- 21 Tämän hakemuksen peruuttamisesta huolimatta Bundesverwaltungsgericht katsoi 9.4.2019 antamassaan ratkaisussa, että Heumarkt Neu -hankkeesta oli tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.
- 22 Pääasian kantaja ja Wienin osavaltion hallitus tekivät Revision-valitukset Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta), joka kumosi 25.6.2021 antamallaan ratkaisulla Bundesverwaltungsgerichtin 9.4.2019 antaman ratkaisun sillä perusteella, että pääasian kantajan hakemuksen peruuttamisen jälkeen viimeksi mainittu tuomioistuin ei ollut enää toimivaltainen ratkaisemaan sen käsiteltäväksi saatetun kanteen asiakysymystä ja että sen olisi pitänyt tyytyä kumoamaan mainitun hallituksen 16.10.2018 tekemä päätös.
- 23 Näin ollen Bundesverwaltungsgericht julisti 15.7.2021 antamallaan ratkaisulla Wienin osavaltion hallituksen 16.10.2018 antaman päätöksen pätemättömäksi.
- 24 Pääasian kantaja oli tätä ennen 30.11.2018 tekemällään hakemuksella hakenut samanaikaisesti edellä mainittua toteamista koskevan menettelyn kanssa Wienin kaupunginhallitukselta rakennuslupaa Heumarkt Neu -hankkeelle.
- 25 Koska Wienin kaupunginhallitus ei tehnyt päätöstä tästä hakemuksesta, pääasian kantaja nosti 12.3.2021 Verwaltungsgericht Wienissä (Wienin hallintotuomioistuin, Itävalta), joka on nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, laiminlyöntikanteen, jossa se vaatii kyseistä tuomioistuinta myöntämään haetun rakennusluvan ja toteaa, että kun otetaan huomioon UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan b alakohdassa säädetyt raja-arvot ja arviointiperusteet, Heumarkt Neu -hankkeesta ei tarvinnut tehdä ympäristövaikutusten arviointia.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kansallisen oikeuden mukaan silloin, kun laiminlyöntikanne on – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – todettava perustelluksi, sen tehtävänä on ratkaista kyseessä oleva lupahakemus. Sen mahdollinen toimivalta ratkaista mainittu hakemus riippuu – kuten sen rakennusviranomaisen toimivalta, jonka se nyt käsiteltävässä asiassa korvaa – kuitenkin siitä, onko ympäristövaikutusten arviointi tehtävä vai ei, ja sen on näin ollen ratkaistava ensin tämä kysymys. Se täsmentää vielä, että nyt käsiteltävässä asiassa tätä esikysymystä on tarkasteltava ottamalla huomioon UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun kaupunkirakentamiseen liittyvät raja-arvot ja arviointiperusteet, ja tämä on ainoa kyseisessä liitteessä tarkoitettu tapaus, joka on mahdollinen nyt esillä olevassa asiassa.
- 27 Näissä olosuhteissa Verwaltungsgericht Wien on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
 - ”1) Onko [direktiivi 2011/92] esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan ’kaupunkirakentamishankkeiden’ ympäristövaikutusten arvioinnin tekeminen edellyttää sellaisten raja-arvojen ylittymistä, joiden mukaan käytettävän pinta-alan on oltava vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosalan vähintään 150 000 neliometriä, että sitä, että kyseessä on rakennushanke, joka koskee kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsit-

tää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja jonka vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi? Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, että kansallisessa oikeudessa on määritetty erityiset kriteerit

- huvipuistoille, urheilustadioneille tai golfkentille (tietystä pinta-alasta tai tietystä parkkipaikkojen lukumäärästä alkaen)
- teollisuus- tai yrityspuistoille (tietystä pinta-alasta alkaen)
- ostoskeskuksille (tietystä pinta-alasta tai tietystä parkkipaikkojen määrästä alkaen)
- majoitusliikkeille, kuten hotelleille tai lomakylille, sekä niiden oheistiloille (tietystä vuodepaikkojen lukumäärästä tai tietystä pinta-alasta alkaen, tämä koskee kuitenkin ainoastaan suljettujen asutusalueiden ulkopuolisia alueita) ja
- julkisille pysäköintialueille tai -halleille (tietystä parkkipaikkojen lukumäärästä alkaen)?

- 2) Onko [direktiivin 2011/92] perusteella – etenkin kun otetaan huomioon liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohta, jonka mukaan päätettäessä siitä, onko kyseisen direktiivin liitteessä II mainituista hankkeista tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, on otettava huomioon myös 'historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet' – alueille, jotka ovat historiallisesti, kulttuurisesti, kaupunkisuunnittelun kannalta tai arkkitehtonisesti erityisen merkittäviä, kuten Unescon maailmanperintökohteet, määritettävä alhaisemmat raja-arvot tai yksinkertaisemmat valintaperusteet (kuin ensimmäisessä kysymyksessä mainitut)?
- 3) Onko [direktiivi 2011/92] esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa arvioitaessa 'kaupunkirakentamishanketta' ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitettulla tavalla asianomaisen hankkeen tarkastelu yhdessä muiden samankaltaisten ja siihen alueellisesti liittyvien hankkeiden kanssa (vaikutusten kumuloituminen) rajoittuu siihen, että tässä yhteydessä on otettava huomioon pelkästään viimeisten viiden vuoden aikana hyväksytyt kapasiteetin, haettu kapasiteetti tai kapasiteetin laajennus mukaan luettuina, yhteenlaskettu määrä, jolloin kaupunkirakentamishankkeita tai niiden osia ei niiden toteuttamisen jälkeen enää pidetä käsitteellisesti kaupunkirakentamishankkeina ja yksittäistapauksessa sen selvittäminen, onko vaikutusten kumuloitumisen vuoksi odotettavissa ympäristöön kohdistuvia merkittäviä haitallisia, ei-toivottuja tai kielteisiä vaikutuksia ja onko suunnitellusta hankkeesta tehtävä tästä syystä ympäristövaikutusten arviointi, jää tekemättä, jos suunnitellun hankkeen kapasiteetti on alle 25 prosenttia raja-arvosta?
- 4) Jos kysymykseen 1 ja/tai 2 vastataan myöntävästi: Voiko siinä tapauksessa, että jäsenvaltion harkintavalta on ylitetty, kansallisille viranomaisille ([direktiivin 2011/92] 2 artiklan 1 kohdan sekä 4 artiklan 2 ja 3 kohdan – joita voidaan soveltaa suoraan nyt käsiteltävässä asiassa – mukaisesti) kuuluva yksittäistapauksessa tehtävä arviointi siitä, onko hankkeella mahdollisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja onko siitä sen vuoksi tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, rajoittua tiettyihin suojelunäkökohtiin, kuten tietyn alueen suojelutarkoitukseen, vai onko tässä tapauksessa otettava huomioon kaikki [direktiivin 2011/92] liitteessä III mainitut valintaperusteet ja näkökohdat?

- 5) Sallitaanko [direktiivissä 2011/92], etenkin kun otetaan huomioon sen 11 artiklaan sisältyvät oikeussuojaa koskevat säännökset, se, että neljännessä kysymyksessä kuvatun arvioinnin tekee ensimmäisenä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin (rakennuslupaa koskevassa menettelyssä ja oman toimivaltaisuuksensa tutkimisen yhteydessä), jonka menettelyssä 'yleisöllä' on kansallisten säännösten nojalla ainoastaan hyvin tiukkojen edellytysten täytyessä asianosaisasema ja jonka ratkaisusta [direktiivin 2011/92] 1 artiklan 2 kohdan d ja e alakohdassa tarkoitettuun 'yleisöön, jota asia koskee' kuuluvilla on käytettävissään ainoastaan äärimmäisen suppea oikeussuoja? Onko tähän kysymykseen vastaamisen kannalta merkitystä sillä, että kansallisen oikeuden nykytilassa – lukuun ottamatta mahdollisuutta viran puolesta tehtävään toteamiseen – ainoastaan hankkeen hakija, asianomainen viranomainen tai Umweltanwalt [(ympäristöasiamies)] voi vaatia sen toteamista erikseen, kuuluuko hanke ympäristövaikutusten arviointia koskevan velvollisuuden piiriin?
- 6) Onko [direktiivin 2011/92] nojalla sallittua sen liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan mukaisen 'kaupunkirakentamisen' tapauksessa myöntää ennen tarvittavan ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä tai samanaikaisesti sen kanssa tai ennen ympäristövaikutusten tapauskohtaisen arvioinnin, jossa on tarkoitus selvittää ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta, päättymistä rakennuslupia yksittäisille rakennustoimenpiteille, jotka muodostavat osan koko kaupunkirakentamishankkeesta, jolloin rakennuslupamenettelyn yhteydessä ympäristövaikutuksia ei arvioida kattavasti [direktiivissä 2011/92] tarkoitetulla tavalla ja yleisöllä on ainoastaan rajattu asianosaisasema?"

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

- 28 WertInvest Hotelbetrieb väittää, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta, koska Heumarkt Neu -hanke ei kuulu direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa tarkoitetun kaupunkirakentamisen käsitteen piiriin, sillä kyseisessä hankkeessa lähinnä vain muutetaan jo olemassa olevaa aluetta.
- 29 Tästä on huomautettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Kun siis kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuin on lähtökohtaisesti velvollinen ratkaisemaan ne (tuomio 12.10.2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Näin ollen olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen sen säännösten ja niiden tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 12.10.2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 31 Näin ei kuitenkaan ole nyt käsiteltävässä asiassa, koska esitetyillä kysymyksillä on päinvastoin selvä yhteys pääasian kohteeseen. Lisäksi on todettava, että WertInvest Hotelbetrieбин näin esittämät väitteet liittyvät itse direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan ulottuvuuteen ja tosiseikkojen oikeudelliseen luonnehdintaan kyseisen säännöksen kannalta. Kysymys siitä, kuuluuko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tilanne ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tarkoittamien unionin oikeuden määräysten ja säännösten soveltamisalaan, on kuitenkin aineellinen kysymys, joka liittyy näiden määräysten ja säännösten tulkintaan, joten tätä koskevat mahdolliset epäilyt eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne vaikuttaisivat ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamiseen (ks. analogisesti tuomio 27.10.2009, ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, 67 kohta).
- 32 WertInvest Hotelbetrieбин väitteet, joiden mukaan ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, on näin ollen hylättävä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja toinen kysymys

- 33 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko direktiiviä 2011/92 tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asetetaan kaupunkirakentamisen ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisen edellytykseksi yhtäältä, että kyseessä olevan pinta-alan on oltava vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosalan vähintään 150 000 neliometriä, ja toisaalta, että kyseessä on rakentamishanke, joka koskee kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja jonka vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi, ja jossa ei vahvisteta alhaisempia raja-arvoja tai tiukempia arviointiperusteita kyseisten hankkeiden sijainnin mukaan alueilla, jotka ovat erityisen merkittäviä historiallisesti, kulttuurisesti, kaupunkisuunnittelun kannalta tai arkkitehtonisesti.
- 34 Direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdasta, luettuna yhdessä direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdan kanssa, ilmenee, että jäsenvaltioiden on määriteltävä tapauskohtaisesti selvittämällä tai asettamiensa raja-arvojen tai arviointiperusteiden avulla, onko kaupunkirakentamishankkeen ympäristövaikutukset arvioitava direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltiot voivat myös päättää molempien menettelyjen soveltamisesta.
- 35 Tästä on todettava aluksi, että – kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee – ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella, jonka tehtävänä on arvioida tosiseikkoja, ei näytä olleen mitään epäilystä siitä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hankkeen on katsottava kuuluvan direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa tarkoitettun kaupunkirakentamisen käsitteen piiriin, ja kyseinen tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt unionin tuomioistuimelle tämän käsitteen tulkintaa koskevaa kysymystä. Kun käsiteltävässä asiassa otetaan huomioon erityisesti kyseisen hankkeen ominaispiirteet, sellaisina kuin ne on kuvattu ennakkoratkaisupyynnössä ja toistettu tämän tuomion 18 kohdassa, unionin tuomioistuin ei näe mitään syytä kyseenalaistaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näin tekemää tosiseikkojen oikeudellista luonnehdintaa.

- 36 Tämän tuomion 28 kohdassa mainitusta WertInvest Hotelbetrieбин väitteestä on riittävää todeta, että se seikka, että mainitulla hankkeella muutetaan jo olemassa olevaa aluetta purkamalla se ja rakentamalla uusi alue, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, ei estä sitä, että tällaisen hankkeen voidaan katsoa kuuluvan direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa tarkoitettun kaupunkirakentamisen käsitteen piiriin (ks. vastaavasti tuomio 3.3.2011, komissio v. Irlanti, C-50/09, EU:C:2011:109, 100 kohta).
- 37 Direktiivin 2011/92 täytäntöönpanosta on huomautettava, että jäsenvaltioiden on pantava tämä direktiivi täytäntöön tavalla, joka vastaa täysin kaikkia siinä asetettuja vaatimuksia ottaen huomioon sen keskeinen tavoite, joka on – kuten direktiivin 2 artiklan 1 kohdasta käy ilmi – se, että ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä hankkeiden, joilla muun muassa laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, ympäristövaikutukset arvioidaan (ks. vastaavasti direktiivin 85/337 vastaavien säännösten osalta tuomio 27.3.2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana ja Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, ei julkaistu, EU:C:2014:188, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 38 Tästä on huomautettava, että kooltaan vähäiselläkin hankkeella voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia ja että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion lainsäädännön, jossa säädetään tietyn tyyppisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista, on myös täytettävä direktiivin 2011/92 3 artiklassa säädetyt vaatimukset ja otettava huomioon hankkeen vaikutukset väestöön ja ihmisten terveyteen, luonnon monimuotoisuuteen, maahan, maaperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon sekä aineelliseen omaisuuteen, kulttuuriperintöön ja maisemaan (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, komissio v. Belgia, C-345/09, ei julkaistu, EU:C:2011:176, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 39 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että kun jäsenvaltiot ovat päättäneet direktiivin 2011/92 liitteessä II lueteltujen hankkeiden osalta vahvistaa raja-arvoja tai valintaperusteita määrittääkseen, onko nämä hankkeet arvioitava tämän direktiivin 5–10 artiklan mukaisesti, niille näin myönnettyä harkintavaltaa rajoittaa kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa asetettu velvollisuus tutkia ennen luvan myöntämistä niiden hankkeiden vaikutuksia, joilla muun muassa laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia (tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola, C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Lopuksi on korostettava, että jäsenvaltioilla on direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohdan mukaan velvollisuus ottaa näitä raja-arvoja tai valintaperusteita vahvistettaessa huomioon kyseisen direktiivin liitteessä III esitetyt kyseistä hanketta koskevat olennaiset arviointiperusteet.
- 41 Näistä viimeksi mainituista arviointiperusteista kyseisessä liitteessä esitetään ensinnäkin hankkeiden ominaisuudet, joita on tarkasteltava ottaen huomioon erityisesti hankkeen koko ja yhteisvaikutus muiden olemassa olevien tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa, toiseksi hankkeiden sijainti siten, että hankkeiden vaikutusalueella olevan ympäristön herkkyyttä tarkastellaan ottaen huomioon erityisesti alueen nykyinen ja hyväksyty maankäyttö ja luonnonympäristön sietokyky, jolloin otetaan erityisesti huomioon muun muassa tiheään asutut alueet sekä historiallisesti, kulttuurisesti tai arkeologisesti merkittävät maisemat ja kohteet, ja kolmanneksi hankkeiden mahdollisten vaikutusten ominaisuudet, muun muassa vaikutusten todennäköinen maantieteellinen alue ja väestömäärä, johon vaikutukset todennäköisesti kohdistuvat, ja hankkeiden yhteisvaikutus muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden kanssa.

- 42 Tästä seuraa, että jäsenvaltio, joka vahvistaa raja-arvot tai valintaperusteet direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdan perusteella ottaen huomioon ainoastaan hankkeiden koon huomioimatta tämän tuomion 41 kohdassa mainittuja arviointiperusteita, ylittää sille kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaan kuuluvan harkintavallan rajat (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2011, komissio v. Belgia, C-435/09, ei julkaistu, EU:C:2011:176, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Nyt käsiteltävässä asiassa on ilmeistä, että vaikka Itävallan tasavalta on vahvistanut useita raja-arvoja, joita sovelletaan hankkeen sijainnin perusteella muun muassa luokkaan A kuuluvilla alueilla, joihin kuuluvat Unescon maailmanperintökohteiksi luokitellut alueet, hankkeisiin, jotka koskevat UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevissa Z 19 ja Z 21 kohdassa tarkoitettuja kauppakeskuksia ja julkisia pysäköintialueita tai -halleja ja jotka myös kuuluvat direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa tarkoitettun kaupunkirakentamisen käsitteen piiriin, se on vahvistanut vain yhden raja-arvon UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan b alakohdassa tarkoitettulle kaupunkirakentamiselle.
- 44 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jos jäsenvaltio käyttää raja-arvoja arvioidessaan ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta, on tarpeen ottaa huomioon sellaiset seikat kuin hankkeiden sijainti, esimerkiksi vahvistamalla useita raja-arvoja, jotka vaihtelevat hankkeiden koon mukaan ja joita sovelletaan hankkeen laadun ja sijainnin mukaan (ks. vastaavasti tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti, C-392/96, EU:C:1999:431, 70 kohta).
- 45 Tässä yhteydessä on huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan pääasiassa kyseessä oleva hanke sijaitsee Unescon maailmanperintökohteeksi luokitellun alueen keskuksessa, joten direktiivin 2011/92 liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan viii alakohdassa tarkoitettu hankkeen sijaintia koskeva arviointiperuste on erityisen merkityksellinen tässä yhteydessä.
- 46 Lisäksi on todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltio, joka vahvistaa nämä raja-arvot tai valintaperusteet sellaisiksi, että käytännössä kaikki tietyntyypiset hankkeet jäävät etukäteen niiden ympäristövaikutusten arviointia koskevan velvollisuuden ulkopuolelle, ylittäisi myös tämän tuomion 39 kohdassa tarkoitettun harkintavallansa rajat, paitsi jos kokonaisarvioinnin perusteella voidaan katsoa, ettei millään arvioinnin ulkopuolelle jäävällä hankkeella todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia (tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola, C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 47 Kaupunkiympäristössä, jossa tilaa on vähän, vähintään 15 hehtaarin pinta-alan ja vähintään 150 000 neliömetrin bruttokerrosalan suuruiset raja-arvot ovat kuitenkin niin korkeat, että käytännössä suurin osa kaupunkirakentamishankkeista jää etukäteen ympäristövaikutusten arviointivelvollisuuden ulkopuolelle.
- 48 Tästä on todettava yhtäältä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössään viitannut siihen, että tietyistä lähteistä ilmenee, että käytännössä yhdenkään kaupunkirakentamishankkeen ei pitäisi ylittää UVP-G 2000:n liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan b alakohdassa vahvistettuja raja-arvoja ja valintaperusteita. Toisaalta unionin tuomioistuimen käytettävissä olevaan asiakirja-aineistoon sisältyvistä tiedoista ilmenee, että Itävallassa ympäristövaikutusten arviointi ei koske suurinta osaa direktiivin 2011/92 liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohdassa tarkoitetuista kaupunkirakentamishankkeista.

- 49 Lisäksi Itävallan hallitus on suullisessa käsittelyssä todennut, että se oli havainnut kansallisessa lainsäädännössä tätä tarkoitusta varten säädettyjen raja-arvojen olevan mahdollisesti liian korkeat ja että se oli tästä syystä päättänyt muuttaa tätä lainsäädäntöä.
- 50 On kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä arvioida viime kädessä kaikkien käytettävissä olevien merkityksellisten seikkojen perusteella, onko kyseessä olevat raja-arvot ja valintaperusteet vahvistettu sellaisiksi, että käytännössä kaikki tai lähes kaikki kyseessä olevat hankkeet on vapautettu velvollisuudesta toteuttaa ympäristövaikutusten arviointi, ja varmistua tässä tapauksessa siitä, ettei tällaista poissulkemista voida perustella sillä, että kokonaisarvioinnin perusteella voidaan katsoa, ettei näillä poissuljetuilla hankkeilla todennäköisesti ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 51 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohtaa, 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ja 3 kohtaa sekä liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohtaa ja liitettä III on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asetetaan kaupunkirakentamisen ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisen edellytykseksi yhtäältä, että kyseessä olevan pinta-alan on oltava vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosalan vähintään 150 000 neliometriä, ja toisaalta, että kyseessä on rakentamishanke, joka koskee kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja jonka vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi.

Kolmas kysymys

- 52 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmannella kysymyksellään, onko direktiiviä 2011/92 tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännökselle, jonka mukaan sen tutkiminen, onko kaupunkirakentamishankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, rajoittuu siihen, että tutkitaan tämän hankkeen läheisyydessä sijaitsevien muiden vastaavien hankkeiden ja kyseisen hankkeen yhteisvaikutukset ottamalla huomioon vain viiden viimeisen vuoden aikana hyväksytyt kapasiteetti mukaan lukien kyseisen hankkeen yhteydessä haettu kapasiteetti tai kapasiteetin laajennus, jolloin kaupunkirakentamishankkeita tai niiden osia ei niiden toteuttamisen jälkeen enää pidetä sellaisina, ja mikäli suunnitellun hankkeen kapasiteetti on alle 25 prosenttia raja-arvosta, ei arvioida tapauskohtaisesti, onko vaikutusten kumuloitumisen vuoksi odotettavissa ympäristöön kohdistuvia merkittäviä haitallisia, ei-toivottuja tai kielteisiä vaikutuksia ja onko suunnitellusta hankkeesta tehtävä tästä syystä ympäristövaikutusten arviointi.
- 53 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että tämä kysymys koskee UVP-G 2000:n 3 §:n 2 momentissa, luettuna yhdessä lain liitteessä 1 olevan Z 18 kohdan ja erityisesti kyseisen Z 18 kohdan sarakkeessa 2 olevan alaviitteen 3a kanssa, säädettyä sääntöä.
- 54 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että kun jäsenvaltio vahvistaa direktiivin 2011/92 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti sen liitteen II soveltamisalaan kuuluville hankkeille raja-arvon, joka on ristiriidassa tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan mukaisten velvoitteiden kanssa, mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan säännöksillä on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää toimivaltaisten kansallisten viranomaisten varmistavan, että aluksi tutkitaan, onko kyseisillä hankkeilla todennäköisesti huomattavia ympäristövaikutuksia, ja jos on, että tällaisia vaikutuksia tämän jälkeen arvioidaan (ks. vastaavasti tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, 48 kohta).

- 55 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettu vastaus, kolmanteen kysymykseen ei näin ollen ole tarpeen vastata.
- 56 Kun nimittäin otetaan huomioon tämä vastaus, sen määrittämiseksi, onko pääasiassa kyseessä olevasta hankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, toimivaltaisen viranomaisen tai tarvittaessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava kyseinen hanke, ja tämä on tehtävä yksinomaan direktiivin 2011/92 liitteessä III säädettyjen arviointiperusteiden mukaisesti, joten vastaaminen kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.

Neljäs kysymys

- 57 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy neljännellä kysymyksellään, onko direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että tutkittaessa tapauskohtaisesti, onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja onko sen ympäristövaikutukset näin ollen arvioitava, toimivaltainen viranomainen voi tyytyä ottamaan huomioon tietyt ympäristönsuojeluun liittyvät seikat kuten tietyn alueen suojelun tarkoituksen, vai onko sen tutkittava kyseessä oleva hanke kaikkiin tämän direktiivin liitteessä III mainittuihin arviointiperusteisiin nähden.
- 58 Direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tutkittaessa, onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, on otettava huomioon tämän direktiivin liitteessä III vahvistetut asiaa koskevat olennaiset arviointiperusteet.
- 59 Tästä unionin tuomioistuin on jo katsonut, että jäsenvaltio ei direktiivissä 2011/92 asetettuja velvollisuuksiaan loukkaamatta voi nimenomaisesti tai hiljaisesti sulkea pois yhtä tai useampaa tämän direktiivin liitteessä III tarkoitettua arviointiperustetta, koska jokaisella niistä sen mukaan, mistä tämän direktiivin liitteen II soveltamisalaan kuuluvasta hankkeesta on kyse, voi olla merkitystä sen selvittämiseksi, onko ympäristövaikutusten arviointimenettely järjestettävä (ks. vastaavasti määräys 10.7.2008, Aiello ym., C-156/07, EU:C:2008:398, 50 kohta).
- 60 Tästä seuraa, että toimivaltaisen viranomaisen on tapauskohtaisen selvityksen yhteydessä tutkittava kyseessä oleva hanke kaikkien direktiivin 2011/92 liitteessä III lueteltujen arviointiperusteiden valossa määrittääkseen merkitykselliset arviointiperusteet käsiteltävässä asiassa ja että sen on tämän jälkeen otettava asianmukaisesti huomioon kaikki näin olennaisiksi osoittautuvat arviointiperusteet.
- 61 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo hylännyt väitteen, jonka mukaan kaupunkirakentamishankkeiden ympäristövaikutukset ovat käytännössä olemattomat, ja se on tältä osin viitannut tiheään asuttuihin alueisiin sekä historiallisesti, kulttuurisesti ja arkeologisesti merkittäviin maisemiin liittyviin arviointiperusteisiin, jotka sisältyvät nykyään direktiivin 2011/92 liitteessä III olevan 2 kohdan c alakohdan vii ja viii alakohtaan (ks. vastaavasti tuomio 16.3.2006, komissio v. Espanja, C-332/04, ei julkaistu, EU:C:2006:180, 79 ja 80 kohta).
- 62 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2011/92 4 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että tutkittaessa tapauskohtaisesti, onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja onko sen ympäristövaikutukset näin ollen arvioitava, toimivaltaisen viranomaisen on tutkittava kyseessä oleva hanke kaikkiin tämän direktiivin liitteessä III lueteltuihin arviointiperusteisiin nähden määrittääkseen olennaiset arviointiperusteet käsiteltävässä tapauksessa, ja sen on tämän jälkeen sovellettava näitä olennaisia arviointiperusteita kyseisessä tapauksessa.

Viides kysymys

- 63 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy viidennellä kysymyksellään, onko direktiivin 2011/92 11 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen tapauskohtaisen selvityksen suorittaa ensimmäisen kerran tuomioistuin, jolla on toimivalta myöntää kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lupa, menettelyssä, jossa yleisölle tunnustetaan asianosaisasema vain erittäin rajoitetusti ja jonka päätteeksi yleisöllä on mahdollisuus hakea muutosta niinkään erittäin rajoitetusti. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä yhteydessä myös, onko merkitystä sillä, että kansallisen oikeuden mukaan viran puolesta tehtävän määrittämisen mahdollisuuden lisäksi ainoastaan hankkeessa hakijana oleva, asianomainen viranomainen tai ympäristöasiamies voi vaatia sen määrittämistä, onko kyseessä olevasta hankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.
- 64 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää tämän kysymyksen kahdesta syystä. Se toteaa yhtäältä, että Wienin kaupunkikehitysmääräysten mukaan asianosaisasema kyseisessä tuomioistuimessa vireillä olevassa rakennuslupamenettelyssä on ainoastaan henkilöillä, jotka omistavat maa-alueen tai joilla on oikeus rakentaa pääasiassa kyseessä olevan hankkeen maa-alueen ympärille tarkasti määritellyllä alueella sijaitsevalle maa-alueelle, joten direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettu yleisö on suljettu lähes kokonaan tämän menettelyn ulkopuolelle ja sillä ei siten lähtökohtaisesti ole mahdollisuutta hakea muutosta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mahdolliseen ratkaisuun olla vaatimatta kyseisen hankkeen ympäristövaikutusten arviointia. Toisaalta UVP-G 2000:n 3 §:n 7 momentin mukaan ainoastaan hankkeessa hakijana oleva, asianomainen viranomainen tai ympäristöasiamies voi vaatia sen määrittämistä, onko kyseessä olevasta hankkeesta tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.
- 65 Tässä yhteydessä on huomautettava, että direktiivissä 2011/92 ei velvoiteta jäsenvaltioita säätämään siitä, että kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettu yleisö tai 1 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettu yleisö, jota asia koskee, voi käynnistää direktiivin 4 artiklan 4 ja 5 kohdassa säädetyn määrittämismenettelyn.
- 66 Direktiivissä 2011/92 ei myöskään säädetä yleisön tai yleisön, jota asia koskee, oikeudesta osallistua tällaiseen menettelyyn.
- 67 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 5 kohdasta ilmenee kuitenkin, että tämän menettelyn päätteeksi tehty päätös, joka täyttää kyseisessä säännöksessä säädetyt muotovaatimukset, on julkistettava.
- 68 Lisäksi direktiivin 2011/92 11 artiklan mukaan yksityisen, joka kuuluu kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettuun yleisöön, jota asia koskee, ja joka täyttää kansallisessa oikeudessa säädetyn kyseisessä 11 artiklassa tarkoitettujen edellytykset riittävästä edusta tai oikeuksien mahdollisesta heikentymisestä, on voitava riitauttaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä sen päätöksen aineellisen tai menettelyllisen lainmukaisuus, jolla on todettu, että ympäristövaikutusten arviointia ei ole tarpeen tehdä, lupapäätöksestä mahdollisesti nostetun kanteen yhteydessä (ks. vastaavasti tuomio 16.4.2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, 44 kohta).

- 69 Lisäksi unionin tuomioistuin on jo aiemmin katsonut, että se, että tällaisen päätöksen on tehnyt tuomioistuin, joka käyttää hallinnollisluonteista toimivaltaa, ei voi olla esteenä sille, että yleisö, jota asia koskee, käyttää oikeuttaan hakea muutosta tällaiseen päätökseen (ks. vastaavasti tuomio 15.10.2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, 37 kohta).
- 70 Lopuksi on huomautettava, ettei direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdalla, jonka mukaan kyseisessä artiklassa tarkoitettujen päätösten, toimien tai laiminlyöntien ”asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus” on voitava riitauttaa, rajoiteta perusteita, joihin tällaisen kanteen tueksi voidaan vedota (tuomio 15.10.2015, komissio v. Saksa, C-137/14, EU:C:2015:683, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 71 Edellä esitetyn perusteella viidenteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2011/92 11 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua tapauskohtaisen selvityksen suorittaa ensimmäisen kerran tuomioistuin, jolla on toimivalta myöntää kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lupa. Yksityisen, joka kuuluu direktiivin 2011/92 1 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettuun yleisöön, jota asia koskee, ja joka täyttää kansallisessa oikeudessa säädetyt edellytykset, jotka koskevat kyseisessä 11 artiklassa säädetyjä vaatimuksia riittävästä edusta tai oikeuksien mahdollisesta heikentymisestä, on kuitenkin voitava riitauttaa tällaisen tuomioistuimen päätöksen, jolla on todettu, että ympäristövaikutusten arviointia ei ole tarpeen tehdä, aineellinen tai menettelyllinen lainmukaisuus toisessa tuomioistuimessa tai tapauksesta riippuen muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä.

Kuudes kysymys

- 72 Kuudennella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko direktiiviä 2011/92 tulkittava siten, että se on esteenä rakennuslupan myöntämiselle yksittäisille rakennushankkeille, jotka kuuluvat laajempiin kaupunkirakentamishankkeisiin, ennen vaaditun ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä tai sen aikana tai ennen sellaisen tapauskohtaisen arvioinnin päättymistä, jolla pyritään selvittämään, onko tällainen ympäristövaikutusten arviointi tarpeen.
- 73 Itävallan hallitus väittää, että tämä kysymys on hypoteettinen ja että se on näin ollen jätettävä tutkimatta.
- 74 Tältä osin pitää kyllä paikkansa, että – kuten Itävallan hallitus toteaa – ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin itse toteaa ennakkoratkaisupyynnössään erityisesti, että kaupunkirakentamisen ja yksityiskohtaisen hankkeen, joita varten ”etukäteistä” rakennuslupaa voidaan kyseisen tuomioistuimen mukaan harkita, kohteet ovat samat. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että pääasian kantajan 12.3.2021 tekemä hakemus, joka on pääasian taustalla, koskee samaa hanketta kuin 30.11.2018 tehty rakennuslupahakemus, ja hanke vastaa olennaisilta osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitussa ennakkoratkaisupyynnössä esittämää kuvausta, joka on toistettu tämän tuomion 18 kohdassa. Lisäksi on ilmeistä, että pääasian kantaja on hakenut pääasiassa rakennuslupaa tälle hankkeelle kokonaisuudessaan.
- 75 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ottaa kuitenkin kysymyksessään esiin ”rakennusluvat yksittäisille rakennustoimenpiteille, jotka ovat osa kaupunkirakentamista”, ja se viittaa ennakkoratkaisupyynnössään pääasian kantajan väitteeseen, jonka mukaan kaupunkirakentamisen tapauksessa yksittäisten rakennustoimenpiteiden hyväksyminen on

- edelleen mahdollista, vaikka hankkeesta olisi kokonaisuutena tehtävä ympäristövaikutusten arviointi. Näissä olosuhteissa ei voida sulkea pois sitä, että kyseisellä tuomioistuimella on Itävallan oikeuden nojalla ja siihen asti, kunnes joko direktiivissä 2011/92 tarkoitettu ympäristövaikutusten arviointi tai tapauskohtainen tutkinta, jossa selvitetään, edellytetäänkö tätä arviointia, on toteutettu, toimivalta antaa lupa tällaisille yksittäisille rakennustoimenpiteille ja että tätä koskeva hakemus on esitetty pääasiassa.
- 76 Koska ennakkoratkaisukysymyksillä oletetaan edellä 30 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti olevan merkitystä asian ratkaisun kannalta, kuudenteen kysymykseen on näin ollen vastattava.
- 77 Direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdan mukaan ennen luvan myöntämistä on arvioitava niiden hankkeiden ympäristövaikutukset, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 78 Tällainen sääntö merkitsee sitä, että hankkeen suorat ja välilliset vaikutukset kyseisen direktiivin 3 artiklassa tarkoitettuihin tekijöihin ja näiden tekijöiden väliseen vuorovaikutukseen on tutkittu kaikilta osin ennen luvan myöntämistä (ks. vastaavasti tuomio 24.2.2022, Namur-Est Environnement, C-463/20, EU:C:2022:121, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 79 Kuten unionin tuomioistuin on korostanut, se, että tällainen arviointi on suoritettava ensin, on perusteltua sen takia, että on tarpeen, että toimivaltainen viranomais ottaa päätöksentekoprosessissa ympäristövaikutukset huomioon mahdollisimman aikaisessa vaiheessa kaikessa teknisessä suunnittelussa ja päätöksenteossa estääkseen pilaantumisen ja haittojen syntymisen alusta lähtien sen sijaan, että niiden vaikutuksia yritetään torjua myöhemmin (tuomio 31.5.2018, komissio v. Puola, C-526/16, ei julkaistu, EU:C:2018:356, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 80 Rakennuslupien myöntäminen yksittäisille töille, jotka ovat osa laajempaa kaupunkirakentamishanketta, ennen kuin määritetään, onko viimeksi mainittu hanke arvioitava direktiivin 2011/92 5–10 artiklan mukaisesti ja ennen kuin tämä arviointi tarvittaessa tehdään, olisi kuitenkin selvästi näiden vaatimusten ja niiden ilmentämän tämän tuomion 37 kohdassa mainitun keskeisen tavoitteen vastaista.
- 81 Edellä esitetyn perusteella kuudenteen kysymykseen on vastattava, että direktiiviä 2011/92 on tulkittava siten, että se on esteenä rakennusluvan myöntämiselle yksittäisille rakennushankkeille, jotka kuuluvat laajempiin kaupunkirakentamishankkeisiin, ennen vaaditun ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä tai sen aikana tai ennen sellaisen tapauskohtaisen arvioinnin päättymistä, jolla pyritään selvittämään, onko tällainen ympäristövaikutusten arviointi tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

- 82 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 (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU, sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU, 2 artiklan 1 kohtaa, 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ja 3 kohtaa sekä liitteessä II olevan 10 kohdan b alakohtaa ja liitettä III

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asetetaan kaupunkirakentamisen ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisen edellytykseksi yhtäältä, että kyseessä olevan pinta-alan on oltava vähintään 15 hehtaaria ja bruttokerrosalan vähintään 150 000 neliometriä, ja toisaalta, että kyseessä on rakentamishanke, joka koskee kokonaisuudessaan monitoiminnallista rakentamista, joka käsittää ainakin asuin- ja liikekiinteistöjä, mukaan lukien niiden osalta suunnitellut kadut ja infrastruktuuri, ja jonka vaikutusalue on hankkeen käsittämää aluetta laajempi.

- 2) Direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52, 4 artiklan 3 kohtaa

on tulkittava siten, että

tutkittaessa tapauskohtaisesti, onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja onko sen ympäristövaikutukset näin ollen arvioitava, toimivaltaisen viranomaisen on tutkittava kyseessä oleva hanke kaikkiin tämän direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteessä III lueteltuihin arviointiperusteisiin nähden määrittääkseen olennaiset arviointiperusteet käsiteltävässä tapauksessa, ja sen on tämän jälkeen sovellettava näitä olennaisia arviointiperusteita kyseisessä tapauksessa.

- 3) Direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52, 11 artiklaa

on tulkittava siten, että

se ei ole esteenä sille, että direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna, 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun tapauskohtaisen selvityksen suorittaa ensimmäisen kerran tuomioistuin, jolla on toimivalta myöntää direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lupa.

Yksityisen, joka kuuluu direktiivin 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettuun yleisöön, jota asia koskee, ja joka täyttää kansallisessa oikeudessa säädetyt edellytykset, jotka koskevat kyseisessä 11 artiklassa säädetyjä vaatimuksia riittävästä edusta tai oikeuksien mahdollisesta heikentymisestä, on kuitenkin voitava riitauttaa tällaisen tuomioistuimen päätöksen, jolla on todettu, että ympäristövaikutusten arviointia ei ole tarpeen tehdä, aineellinen tai menettelyllinen lainmukaisuus toisessa tuomioistuimessa tai tapauksesta riippuen muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä.

- 4) Direktiiviä 2011/92, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52,

on tulkittava siten, että

se on esteenä rakennusluvan myöntämiselle yksittäisille rakennushankkeille, jotka kuuluvat laajempiin kaupunkirakentamishankkeisiin, ennen vaaditun ympäristövaikutusten arvioinnin tekemistä tai sen aikana tai ennen sellaisen tapauskohtaisen arvioinnin päättymistä, jolla pyritään selvittämään, onko tällainen ympäristövaikutusten arviointi tarpeen.

Allekirjoitukset