

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

14 päivänä tammikuuta 2010*

Asiassa C-226/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgericht Oldenburg (Saksa) on esittänyt 13.5.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 26.5.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Stadt Papenburg

vastaan

Saksan liittotasavalta,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot, joka hoitaa toinen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris ja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: hallintovirkkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.3.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Stadt Papenburg, edustajanaan Rechtsanwalt K. Füller,

- Saksan liittotasavalta, asiamiehenään W. Ewer,

- Euroopan komissio, asiamiehinään B. Eggers ja D. Recchia,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.7.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston direktiivillä 2006/105/EY (EUVL L 363, s. 368; jäljempänä luontodirektiivi), 2 artiklan 3 kohdan, 4 artiklan 2 kohdan sekä 6 artiklan 3 ja 4 kohdan tulkintaa.

- 2 Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Stadt Papenburg (Papenburgin kaupunki) ja Saksan liittotasavalta ja joka koskee hyväksyvää päätöstä, jonka kyseinen valtio aikoo tehdä Euroopan komission laatimasta sellaisesta luonnoksesta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, joka sisältää Emsin alajuoksulla kyseisen kaupungin alueella sijaitsevan alueen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

3 Luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.”

4 Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan ”perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, 'Natura 2000'. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella”.

5 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1 Jokaisen jäsenvaltion on laadittava liitteessä III (1 vaihe) vahvistettujen perusteiden ja asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella luettelo alueista, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppisiä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. – –

Luettelo on toimitettava komissiolle kolmen vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksiantamisesta yhdessä kutakin aluetta koskevien tietojen kanssa. – –

2 Komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta liitteessä III (2 vaihe) vahvistettujen perusteiden mukaan kaikkien 1 artiklan c alakohdan iii alakohdassa mainittujen niiden luonnonmaantieteellisen alueen osalta ja 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun aluekokonaisuuden osalta luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, josta ilmenevät alueet, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppiä tai yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia lajeja.

Jäsenvaltiot, joiden ilmoittamat yhden tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppiä tai lajeja sisältävät alueet käsittävät yli 5 prosenttia sen alueesta, voivat yhteisymmärryksessä komission kanssa pyytää, että liitteessä III (2 vaihe) lueteltuja perusteita sovelletaan joustavammin niiden alueella olevien, yhteisön tärkeinä pitämien alueiden verkostoa valittaessa.

Komissio hyväksyy 21 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luettelon valituista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista – –.”

- 6 Luontodirektiivin liitteessä III kuvatussa 2 vaiheessa, jonka otsikko on ”Arviointi kansallisten luetteloiden sisältämien alueiden tärkeydestä yhteisölle”, todetaan seuraavaa:

”1 Kaikki jäsenvaltioiden 1 vaiheessa yksilöimät alueet, joilla on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, katsotaan yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

- 2 Arvioitaessa jäsenvaltioiden luetteloihin sisältyvien muiden alueiden tärkeyttä yhteisön kannalta, esimerkiksi sitä, miten ne vaikuttavat liitteessä I mainitun luontotyyppin tai liitteessä II mainitun lajin suotuisan suojelutason säilyttämiseen tai ennalleen saattamiseen ja/tai Natura 2000:n yhtenäisyyteen, otetaan huomioon seuraavat seikat:
- a) alueen suhteellinen merkitys kansallisella tasolla

 - b) alueen maantieteellinen sijainti liitteessä II mainittujen lajien muuttoreitteihin nähden sekä se, kuuluuko alue molemmiin puolin yhteisömaiden yhtä tai useampaa yhteistä rajaa sijaitsevaan yhtenäiseen ekosysteemiin

 - c) alueen kokonaispinta-ala

 - d) liitteessä I mainittujen luontotyyppien ja liitteessä II mainittujen lajien lukumäärä alueella

 - e) alueen yleinen ekologinen merkitys kyseisille luonnonmaantieteellisille alueille ja/tai koko 2 artiklassa mainitulle alueelle, sekä alueen ominaisuuksien luonteenomaisten tai ainutlaatuisten piirteiden että niiden toisiinsa liittymisen kannalta.”

7 Luontodirektiivin 6 artiklan 2–4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2 Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3 Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4 Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.”

Kansallinen oikeus

- 8 Saksan perustuslain (Grundgesetz) 28 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kunnille on taattava oikeus säännellä kaikkia paikallisia asioita omalla vastuullaan lainsäädännössä määritellyissä rajoissa. Laissa määritettyjen tehtäviensä rajoissa myös kuntaliittymillä on oltava oikeus lainsäädännön mukaiseen itsehallinto-oikeuteen. Itsehallinto koskee myös rahoitusautonomian perusteita, joihin kuuluu kuntien verotusoikeus siten, että verovelvollisuus perustuu taloudelliseen kykyyn.”

- 9 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tulkitsee tätä säännöstä siten, että valtiösääntöoikeudellisesti taattuun kunnalliseen itsehallinto-oikeuteen kuuluu kuntien oikeus siihen, että niiden intressit otetaan huomioon, kun kuntarajat ylittävät hankkeet vaikuttavat pysyvästi haitallisesti kuntien kehitykseen tai kun ne häiritsevät pysyvästi riittävän konkreettista ja vahvistettua kunnan suunnitelmaa. Tämä koskee myös kunnan alueen ulkopuolisia toimenpiteitä sikäli kuin ne vaikuttavat erityisen selvästi kuntaan.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 10 Papenburg on Ala-Saksissa Ems-joen varrella sijaitseva satamakaupunki, jossa sijaitsee telakka.
- 11 Jotta mahdollistetaan alusten, joiden toimintasyväys on 7,3 metriä, ohjaaminen telakan ja Pohjanmeren välillä, Emsiä on syvennettävä ”tarpeellisilla ruoppauksilla”. Wasser-

und Schifffahrtsdirektion Nordwestin (luoteisalueen vesistö- ja merenkulkuosasto) 31.5.1994 tekemällä päätöksellä Stadt Papenburgille, Landkreis Emslandille (Emslandin piirikunta) ja Wasser- und Schifffahrtsamt Emdenille (Emdenin vesistö- ja merenkulkuvirasto) annettiin lupa ruopata kyseistä jokea tarvittaessa. Päätös on lopullinen ja siitä seuraa, että Saksan oikeuden mukaan tulevaisuudessa tehtävät ”tarpeelliset ruoppaukset” katsotaan hyväksytyiksi.

- 12 Saksan liittotasavalta ilmoitti komissiolle 17.2.2006, että Stadt Papenburgin alueella sijaitsevat Ems-joen alajuoksun Unterems- ja Außenems-nimiset alueet ovat mahdollisia direktiivissä 92/43/ETY tarkoitettuja yhteisön tärkeinä pitämiä alueita.
- 13 Komissio otti nämä Emsin alueet luonnokseensa yhteisön tärkeinä pitämistä alueista. Se pyysi Saksan liittotasavaltaa antamaan hyväksyntänsä tälle luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti.
- 14 Stadt Papenburg nosti 20.2.2008 Verwaltungsgericht Oldenburgissa kanteen, jossa se vaati, että Saksan liittotasavalta veloitetaan olemaan antamatta hyväksyntää. Stadt Papenburg väittää, että kyseisen jäsenvaltion hyväksynnällä loukattaisiin kyseisellä kaupungilla Saksan valtiosäännön nojalla olevaa itsehallinto-oikeutta.
- 15 Stadt Papenburgin mielestä katsoo, että sen suunnitelmat ja investoinnit sekä taloudellinen kehitys satamakaupunkina, jossa sijaitsee telakka, riippuvat sen suurille merialuksille tarjoamasta mahdollisuudesta liikennöidä Ems-jokea pitkin. Se pelkää, että jos Unter- ja Außenems otetaan yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon, tältä osin tarpeelliset ruoppaukset on tulevaisuudessa jokaisessa yksittäistapauksessa asetettava luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaiseen arviointiin.

- 16 Saksan liittotasavalta vaatii, että kanne hylätään. Se katsoo, että intressien, joihin Stadt Papenburg vetoaa, huomioon ottaminen kyseessä olevasta hyväksynnästä tehtävän päätöksen yhteydessä rikkoisi yhteisön oikeutta. Jäsenvaltio saa päättää luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan hyväksynnästään ainoastaan luonnonsuojelullisten kriteerien perusteella.
- 17 Verwaltungsgericht Oldenburg hyväksyi 31.3.2008 tekemällään lainvoimaisella päätöksellä Stadt Papenburgin väliaikaista oikeussuojaa koskevan vaatimuksen ja kielsi Saksan liittotasavaltaa antamasta hyväksyntää ennen kuin asiassa on annettu ratkaisu.
- 18 Verwaltungsgericht Oldenburg on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Sallitaanko luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa se, että jäsenvaltio kieltäytyy hyväksymästä komission luonnosta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi yhden tai useamman alueen osalta muilla kuin luonnonsuojelullisilla perusteilla?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, kuuluvatko näihin perusteisiin myös kuntien ja kuntaliittymien intressit, erityisesti niiden suunnitelmat, suunnitelmaluonnokset ja muut intressit, jotka koskevat niiden oman alueen myöhempää kehitystä?
- 3) Jos ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, edellytetäänkö luontodirektiivin – – kolmannessa perustelukappaleessa tai 2 artiklan 3 kohdassa

tai muissa yhteisön oikeuden säännöksissä jopa sitä, että jäsenvaltiot ja komissio ottavat tuollaiset perusteet huomioon, kun hyväksyntä annetaan ja kun luettelo yhteisön tärkeinä pitämistä alueista laaditaan?

- 4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, voisiko – yhteisön oikeuden näkökulmasta – kunta, jonka tietty alue on otettu luetteloon, vedota sen jälkeen, kun luettelo on lopullinen, tuomioistuimenmenettelyssä siihen, että luettelolla rikotaan yhteisön oikeutta, koska tämän kunnan intressejä ei ole riittävällä tavalla otettu huomioon?

- 5) Onko joen suiston liikenneväylien jatkuvasti suoritettavien kunnostamistoimenpiteiden, jotka hyväksyttiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti lopullisesti jo ennen kuin luontodirektiivin – – täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, osalta suoritettava arviointi niiden vaikutuksista kyseiselle alueelle direktiivin 6 artiklan 3 kohdan tai 4 kohdan mukaisesti, jos kyseisiä kunnostamistoimenpiteitä jatketaan sen jälkeen, kun alue on otettu yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon?”

Vaatus suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta

- 19 Stadt Papenburg on 17.9.2009 unionin tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjelmällä vaatinut sitä aloittamaan uudelleen asian suullisen käsittelyn työjärjestyksen 61 artiklan nojalla.

- 20 Stadt Papenburg toteaa vaatimuksensa tueksi siihen, että julkisasiamies on ratkaisuehdotuksessaan perustanut vastauksen, jonka se ehdottaa unionin tuomioistuimen antavan viidenteen ennakkoratkaisukysymykseen, sellaiseen tosiseikkojen kuvaukseen, joka voi johtaa unionin tuomioistuinta harhaan. Stadt Papenburg korostaa erityisesti, että toisin kuin julkisasiamies antaa ymmärtää, Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwestin 31.5.1994 tekemällä hyväksyvällä päätöksellä, jolla Stadt Papenburgille,

Landkreis Emslandille ja Wasser- und Schifffahrtsamt Emdenille annettiin lupa ruopata Ems-jokea, jos se on tarpeellista, ei ole ensimmäinen tällainen päätös, joka koskee Ems-joen purjehduskelpoisuutta. Lisäksi ei voida katsoa Emsin olevan sellainen joki, joka luonnontilassa mahdollistaa sellaisten laivojen kulun, joiden toimintasävyys on 6,3 metriä. Tämä asiantila on aikaisemmin hyväksytyjen ruoppausten seuraus. Stadt Papenburg kiistää myös argumentit, jotka julkisasiamies on esittänyt ensimmäiseen kysymykseen antamansa vastauksen tueksi.

- 21 Tässä yhteydessä on muistettava, että unionin tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta taikka myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (ks. erityisesti asia C-284/06, Burda, tuomio 26.6.2008, Kok., s. I-4571, 37 kohta sekä asia C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomio 8.9.2009, Kok., s. I-7633, 31 kohta).
- 22 Nyt esillä olevassa asiassa Stadt Papenburg haluaa vedota väitteillään lähinnä siihen, että yhtäältä tietyt tosiseikat, joihin julkisasiamiehen arvio perustuu, ovat virheellisiä ja toisaalta julkisasiamiehen kanta luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkinnasta on virheellinen.
- 23 Ensimmäisestä kohdasta on todettava, että kansallisilla tuomioistuimilla ja unionin tuomioistuimella olevien tehtävien selkeään jakoon perustuvan EY 234 artiklan mukaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan ainoastaan yhteisön säädöksen tulkinnasta tai pätevydestä niiden tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin sille ilmoittaa (ks. erityisesti asia 104/77, Oehlschläger, tuomio 16.3.1978, Kok., s. 791, 4 kohta ja asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999, Kok., s. I-5613, 31 kohta) ja joiden on mahdollistettava yhdessä kansallisen tuomioistuimen ilmoittamien oikeudellisten seikkojen kanssa se, että unionin tuomioistuin antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. vastaavasti erityisesti asia C-11/07, Eckelkamp ym., tuomio 11.9.2008, Kok., s. I-6845, 28 kohta).

- 24 On kuitenkin todettava, että ennakkoratkaisupyyntö sisältää tiedon kaikista seikoista, jotka ovat tarpeen, jotta unionin tuomioistuin voi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin ja etenkin ensimmäiseen kysymykseen.
- 25 Toisesta kohdasta on riittävää todeta, että Stadt Papenburgin pyynnöstä ei ilmene mitään seikkaa, jonka perusteella suullisen käsittelyn uudelleen aloittaminen vaikuttaisi hyödylliseltä tai tarpeelliselta.
- 26 Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta ei ole tarpeen määrätä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 27 On muistettava, että luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdan mukaan komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta kyseisen direktiivin liitteessä III (2 vaihe) vahvistettujen perusteiden mukaan kaikkien kyseisen direktiivin 1 artiklan c alakohdan iii alakohdassa mainittujen luonnonmaantieteellisten alueiden osalta luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi.
- 28 Luontodirektiivin liitteessä III, joka koskee yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi soveltuvien alueiden ja erityisten suojelutoimien alueiden valintaperusteita, todetaan kyseisessä liitteessä kuvatun 2 vaiheen osalta perusteet arvioida kansallisten luetteloiden sisältämien alueiden tärkeyttä yhteisölle.

- 29 Kyseiset arviointiperusteet on määritelty sen tavoitteen perusteella, joka on asetettu luontodirektiivin liitteessä I mainittujen luontotyyppien tai liitteessä II mainitun luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelulle, sekä luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn Natura 2000:n eli erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen verkoston yhtenäisyyttä koskevan tavoitteen perusteella.
- 30 Näin ollen luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei sellaisenaan säädetä, että komission laatiessa yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi otettaisiin huomioon muut vaatimukset kuin ne, jotka liittyvät luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojeluun tai Natura 2000 -verkoston perustamiseen.
- 31 Jos jäsenvaltiot saisivat luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetystä luokittelumenettelyvaiheesta kieltäytyä antamasta hyväksyntäänsä muilla kuin luonnonsuojelullisilla perusteilla, vaarannettaisiin luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tavoitteen toteutuminen eli sellaisen Natura 2000 -verkoston perustaminen, joka koostuu alueista, joilla on kyseessä olevan direktiivin liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja kyseessä olevan direktiivin liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä ja jolla on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella.
- 32 Näin olisi etenkin, jos jäsenvaltiot voisivat kieltäytyä antamasta hyväksyntäänsä vetoamalla taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin vaatimuksiin sekä alueellisiin ja paikallisiin erityispiirteisiin, joihin viitataan luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohdassa, joka ei kuitenkaan – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 38 kohdassa – ole säännös, joka muodostaisi itsenäisen poikkeuksen kyseisellä direktiivillä käyttöön otetusta yleisestä suojelusäännöstöstä.
- 33 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että siinä ei sallita sitä, että

jäsenvaltio kieltäytyy hyväksymästä komission luonnosta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi yhden tai useamman alueen osalta muilla kuin luonnonsuojelullisilla perusteilla.

Toinen, kolmas ja neljäs kysymys

- 34 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, ei ole tarpeen vastata toiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen.

Viides kysymys

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa viidennellä kysymyksellään selvittää lähinnä, onko pääasiassa kyseessä olevan joen suiston liikenneväylien jatkuvasti suoritettavien kunnostamistoimenpiteiden, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia ja jotka on hyväksytty kansallisen lainsäädännön mukaisesti jo ennen kuin luontodirektiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, osalta suoritettava – siltä osin kuin ne ovat omiaan vaikuttamaan kyseiseen alueeseen merkittävästi – arviointi niiden vaikutuksista kyseiselle alueelle luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan tai 4 kohdan mukaisesti, jos kyseisiä kunnostamistoimenpiteitä jatketaan sen jälkeen, kun alue on otettu yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti.
- 36 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan suunnitelmia tai hankkeita, jotka ovat omiaan vaikuttamaan kyseessä olevaan alueeseen merkittävästi, ei voida hyväksyä ilman etukäteistä arviointia niiden vaikutuksista alueelle (ks. asia C-127/02, Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, tuomio 7.9.2004, Kok., s. I-7405, 22 kohta).

- 37 Näin ollen on ensin tutkittava, kuuluuko pääasiassa kyseessä olevien ruoppaustöiden käsite luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuun ”suunnitelman” tai ”hankkeen” käsitteen soveltamisalaan.
- 38 Tässä yhteydessä on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että luontodirektiivi ei sisällä käsitteiden ”suunnitelma” ja ”hanke” määritelmiä ja että tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) 1 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa oleva ”hankkeen” käsite on keskeinen luontodirektiivissä tarkoitettua suunnitelman tai hankkeen käsitteen selvittämiseksi (ks. em. asia Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, tuomion 23, 24 ja 26 kohta).
- 39 Toiminta, joka käsittää joen liikenneväylän ruoppaustöitä, voi kuulua direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettua sellaisen ”hankkeen” käsitteen soveltamisalaan, jolla tarkoitetaan ”muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen”.
- 40 Näin ollen luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ”hankkeen” käsitteen voidaan katsoa kattavan tällaisen toiminnan.
- 41 Lisäksi se, että kyseinen toiminta hyväksyttiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti lopullisesti jo ennen kuin luontodirektiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, ei itsessään estä sitä, että tätä toimintaa voitaisiin pitää joka kerta, kun joen liikenneväylää muokataan, luontodirektiivissä tarkoitettuna erillisenä hankkeena.
- 42 Jos asian katsottaisiin olevan toisin, kyseisen väylän ruoppaustyöt, jotka eivät liity suoraan alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, olisi siltä osin kuin ne omat omiaan vaikuttamaan alueeseen merkittävästi, lähtökohtaisesti jätettävä pysyvästi luontodirektiivin 6 artiklan 3 artiklassa tarkoitettua sen etukäteisen arvioinnin

ulkopuolelle, joka koskee niiden vaikutuksia alueelle, kuten myös kyseisen artiklan 4 kohdassa tarkoitetun menettelyn ulkopuolelle.

- 43 Olisi myös mahdollista, että luontodirektiivissä tarkoitettu luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelua koskeva tavoite ei toteutuisi täydellisesti.
- 44 Toisin kuin Stadt Papenburg ja komissio väittävät, oikeusvarmuuden tai luottamuksensuojan periaatteista ei seuraa syitä, jotka olisivat esteenä sille, että pääasiassa kyseessä oleviin kyseisen väylän ruoppaustöihin sovelletaan erillisinä, peräkkäisinä hankkeina luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettua menettelyä, vaikka ne onkin hyväksytyt kansallisen lainsäädännön mukaisesti.
- 45 Oikeusvarmuuden periaate edellyttää erityisesti sitä, että lainsäädäntö, joka aiheuttaa yksityisten kannalta epäedullisia seurauksia, on selvää ja täsmällistä ja että sen soveltaminen on yksityisten ennakoitavissa (ks. asia C-17/03, VEMW ym., tuomio 7.6.2005, Kok., s. I-4983, 80 kohta).
- 46 Luottamuksensuojan periaatteesta on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että uutta sääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin ja että luottamuksensuojan periaatteen soveltamisalaa ei saa laajentaa sellaiseksi, että yleisesti estetään uuden säädöksen soveltaminen aikaisemman säädöksen voimassa ollessa syntyneiden tilanteiden tuleviin vaikutuksiin (ks. erityisesti asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002, Kok., s. I-1049, 50 ja 55 kohta).

- 47 Lopuksi on todettava, että jos on niin, että otettaessa huomioon muun muassa pääasiassa kyseessä olevien ylläpitotöiden toistuvuus, luonne ja toteuttamisedellytykset niiden voidaan katsoa muodostavan yhden toimenpiteen erityisesti, kun niiden tarkoituksena on joen liikenneväylän tietyn syvyyden ylläpitäminen säännöllisten ja tätä tarkoitusta varten tarpeellisten ruoppausten avulla, näiden ylläpitotöiden voidaan katsoa muodostavan yhden luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua hankkeen.
- 48 Tällöin tällaista hanketta, joka on hyväksytty ennen kuin luontodirektiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, eivät koske kyseisessä direktiivissä vahvistetut säännöt menettelystä, joka koskee etukäiteistä arviointia hankkeen vaikutuksista kyseiselle alueelle (ks. vastaavasti asia C-209/04, komissio v. Itävalta, tuomio 23.3.2006, Kok., s. I-2755, 53–62 kohta).
- 49 On kuitenkin niin, että jos kyseinen alue on lisätty komission luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti hyväksymään yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon, tällaisen hankkeen toteuttaminen kuuluu kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan; tässä säännöksessä mahdollistetaan ympäristön laadun säilyttämisen ja suojelun keskeisen tavoitteen saavuttaminen, mukaan lukien luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston säilyttäminen, ja vahvistetaan yleinen suojeluvelvollisuus, joka muodostuu sellaisten heikentymisten tai häiriöiden välttämiseksi, joilla voisi olla merkittäviä vaikutuksia direktiivin tavoitteiden kannalta (ks. em. asia Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, tuomio 37 ja 38 kohta sekä asia C-117/03, Dragaggi ym., tuomio 13.1.2005, Kok., s. I-167, 25 kohta). Ennen kuin komissio on hyväksynyt kyseisen luettelon, tällaiseen alueeseen, jos se sisältyi jo komissiolle toimitettuun kansalliseen luetteloon alueen ottamiseksi yhteisön luetteloon, ei saa luontodirektiivin 4 artiklan 1 kohdan nojalla kohdistua puuttumisia, jotka voivat vaarantaa vakavasti tämän alueen ekologiset ominaispiirteet (ks. asia C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern ym., tuomio 14.9.2006, Kok., s. I-8445, 44 sekä 47 kohta).
- 50 Edellä esitetyn perusteella viidenteen kysymykseen on vastattava, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohtaa on tulkittava siten, että joen suiston liikenneväylien jatkuvasti toteutettavien kunnostamistoimenpiteiden, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia ja jotka hyväksyttiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti jo ennen kuin luontodirektiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, osalta on tehtävä – siltä osin kuin ne muodostavat

hankkeen ja ovat omiaan vaikuttamaan kyseiseen alueeseen merkittävästi – arviointi niiden vaikutuksista kyseiselle alueelle edellä mainittujen säännösten mukaisesti, jos kunnostamistoimenpiteitä jatketaan sen jälkeen, kun alue on otettu yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti.

- 51 Jos on niin, että kun otetaan huomioon muun muassa pääasiassa kyseessä olevien ylläpitotöiden toistuvuus, luonne ja toteuttamisedellytykset, niiden voidaan katsoa muodostavan yhden toimenpiteen erityisesti, kun niiden tarkoituksena on joen liikenneväylän tietyn syvyyden ylläpitäminen säännöllisten ja tätä tarkoitusta varten tarpeellisten ruoppausten avulla, näiden ylläpitotöiden voidaan katsoa muodostavan yhden luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua hankkeen.

Oikeudenkäyntikulut

- 52 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) Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston direktiivillä 2006/105/EY, 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että siinä ei

sallita sitä, että jäsenvaltio kieltäytyy hyväksymästä Euroopan komission luonnosta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi yhden tai useamman alueen osalta muilla kuin luonnonsuojelullisilla perusteilla.

- 2) Direktiivin 92/43, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2006/105, 6 artiklan 3 ja 4 kohtaa on tulkittava siten, että joen suiston liikenneväylien jatkuvasti suoritettavien kunnostamistoimenpiteiden, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia ja jotka hyväksyttiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti lopullisesti jo ennen kuin direktiivin 92/43, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2006/105, täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi, osalta on suoritettava – siltä osin kuin ne muodostavat hankkeen ja ovat omiaan vaikuttamaan kyseiseen alueeseen merkittävästi – arviointi niiden vaikutuksista kyseiselle alueelle edellä mainittujen säännösten mukaisesti, jos kyseisiä kunnostamistoimenpiteitä jatketaan sen jälkeen, kun alue on otettu yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti.

Jos on niin, että kun otetaan huomioon muun muassa kyseessä olevien ylläpitötöiden toistuvuus, luonne ja toteuttamisedellytykset, niiden voidaan katsoa muodostavan yhden toimenpiteen erityisesti, kun niiden tarkoituksena on joen liikenneväylän tietyn syvyyden ylläpitäminen säännöllisten ja tätä tarkoitusta varten tarpeellisten ruoppausten avulla, näiden ylläpitötöiden voidaan katsoa muodostavan yhden direktiivin 92/43, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2006/105, 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun hankkeen.

Allekirjoitukset