

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

7. september 2004\*

Kohtuasjas C-127/02,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Raad van State (Madalmaad) 27. märtsi 2002. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus,

mis saabus Euroopa Kohtusse 8. aprillil 2002, menetluses

**Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee,**

**Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels**

*versus*

**Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,**

\* Kohtumenetluse keel: hollandi.

menetluses osales:

**Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA,**

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann (ettekandja), J.-P. Puissochet ja J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud R. Schintgen, S. von Bahr ja R. Silva de Lapuerta,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: vanemametnik M.-F. Contet,

arvestades kirjalikus menetluses ja 18. novembri 2003. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, esindaja: *advocaat* C. A. M. Rombouts,

— Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels, esindaja: *advocaat* A. J. Durville,

- Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA, esindaja: *advocaat* G. van der Wal,
  
- Hollandi valitsus, esindajad: H. G. Sevenster ja N. A. J. Bel,
  
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: G. Valero Jordana, keda abistas *advocaat* J. Stuyck,

olles 29. jaanuari 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

<sup>1</sup> Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, lk 7, edaspidi „loodusdirektiiv“) artikli 6 tõlgendamist.

- 2 Nimetatud eelotsusetaotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille hagejateks olid Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (riiklik Waddenzee kaitse ühing, edaspidi „Waddenvereniging”) ja Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (Hollandi linnukaitse ühing, edaspidi „Vogelbeschermingsvereniging”) ning kostjaks Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (põllumajandus-, loodusvara- ja kalandusministeeriumi riigisekretär, edaspidi „ministeeriumi riigisekretär”) loa küsimuses, mille viimane väljastas Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij UA-le (Madalmaade südakarpide tootjate koostöö organisatsioon, edaspidi „PO Kokkelvisserij”) südakarpide mehhaaniliseks püügiks Waddenzee erikaitsealal (edaspidi „erikaitseala”), mis on klassifitseeritud nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiivi 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT L 103, lk 1, edaspidi „linnudirektiiv”) artikli 4 kohaselt.

## Õiguslik raamistik

### *Linnudirektiiv*

- 3 Linnudirektiivi artikli 4 lõiked 1 ja 2 kohustavad liikmesriike klassifitseerima erikaitsealadena territooriumid, mis vastavad nendes sätetes kindlaks määratud ornitoloogilistele kriteeriumidele.
- 4 Linnudirektiivi artikli 4 lõige 4 sätestab:

„Liikmesriigid võtavad lõigetes 1 ja 2 osutatud kaitsealade suhtes vajalikke meetmeid, et vältida elupaikade saastamist või kahjustamist või lindude mis tahes

häirimist, niivõrd kui see on käesoleva artikli eesmärkide seisukohast oluline. Liikmesriigid püüavad elupaikade saastamist või kahjustamist vältida ka väljaspool kaitsealasid.”

### *Loodusdirektiiv*

5 Loodusdirektiivi artikkel 6 sätestab:

„1. Liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mille hulka kuuluvad vajaduse korral asjakohased kaitsekorralduskavad, mis on eraldi välja töötatud või lisatud muudesse arengukavadesse, ning asjakohased õiguslikud, halduslikud või lepingulised meetmed, mis vastavad aladel esinevate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele vajadustele.

2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega,

mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

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

- 6 Loodusdirektiivi artikli 7 kohaselt asendavad „[k]äesoleva direktiivi artikli 6 lõigetest 2, 3 ja 4 tulenevad kohustused [...] kõik [linnu]direktiivi artikli 4 lõike 4 esimesest lausest tulenevad kohustused artikli 4 lõike 1 kohaselt klassifitseeritud alade või artikli 4 lõike 2 kohaselt tunnustatud alade osas alates käesoleva direktiivi rakendamise kuupäevast või alates ala [linnu]direktiivi kohasest klassifitseerimisest või tunnustamisest liikmesriigi poolt, kui viimane kuupäev on hilisem”.

*Siseriiklik õigus*

- 7 Natuurbeschermingswet'i (looduskaitseadus) paragrahvi 12 lõike 1 kohaselt on keelatud teha, korraldada või taluda toiminguid, mis on looduskaitseala loodusliku terviklikkuse või loodusteadusliku tähtsuse seisukohast kahjulikud või ala kahjustavad, kui selleks puudub Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (põllumajandus-, loodusvara- ja kalandusminister) luba või juhul, kui loatingimusi on rikutud. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt loetakse määramise otsuses nimetatud looduskaitseala olulisi omadusi mõjutavaid toiminguid alati sellist ala loodusliku terviklikkuse või loodusteadusliku tähtsuse seisukohast kahjustavaks tegevuseks.
- 8 Waddenzee riiklikuks kaitsealaks määramist käsitlevast 17. novembri 1993. aasta otsusest ja selle juurde kuuluvast seletuskirjast tuleneb, et Natuurbeschermingswet'i alusel lubade andmise ja kehtetuks tunnistamise poliitika on seotud Planologische Kernbeslissing Waddenzee (Waddenzee kaitse arengukava, edaspidi „Waddenzee PKB”) raames teostatava poliitikaga. Seletuskirja järgi luuakse Natuurbeschermingswet'i menetlusi kohaldades asjakohane raamistik järelevalve teostamiseks tegevuse üle, mis võib kahjustada Waddenzee PKB peamiste eesmärkide saavutamist, mis on nimelt selle mere kui loodusliku ala, eelkõige seal esinevate lindude toitumis-, pesitsemis- ja puhkeala kaitse ja säästev areng. Majandusliku eesmärgiga inimtegevus on lubatud tingimusel, et põhieesmärgist lähtuvalt viiakse läbi piisav hindamine. Waddenzee'l kavandatud tegevuse üle peab seetõttu tegema järelevalvet ülalnimetatud eesmärkidest ja poliitilistest suunistest lähtuvalt ning seda tuleb neil alustel ka hinnata.

- 9 Waddenzee PKB kalapüügi korraldust rannikul käsitlev peatükk on rakendatud valitsuse 21. jaanuari 1993. aasta otsuses Structuurnota Zee- en kustvisserij „Vissen naar evenwicht”. Nimetatud dokument määrab kindlaks südakarpide püügipoliitika, muu hulgas Waddenzee’l aastateks 1993–2003, ning sisaldab teatavaid südakarpide püügipiiranguid. Riikliku looduskaitseala teatavad alad on südakarpide püügiks alaliselt suletud ning aastatel, kui toitu napib, peavad linnud saama 60% oma keskmisest toitevadjadusest südakarpidest ja sinikarpidest. See, et 100% nende toitevadjadusest ei kaeta, tuleneb sellest, et nad võivad hankida asendustoitu (Balti lamekarp, suur valgkarp, rannakrabi).
- 10 Waddenzee PKB kohaselt tuleneb ettevaatusprintsibist, et kui parima kättesaadava teabe alusel on ilmne kahtlus, et võib esineda olulisi negatiivseid tagajärgi ökosüsteemile, lähtutakse otsustamisel Waddenzee kaitsest. Eelotsusetaotlusest nähtub, et enamikust kättesaadavatest ja kasutatud teaduslikest uurimustest ei nähtu ühemõtteliselt, et südakarpide mehaanilise püügiga seoses esineb olulisi negatiivseid mõjusid nimetatud mere ökosüsteemile.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 11 Ministeeriumi riigisekretär väljastas 1. juuli 1999. aasta ja 7. juuli 2000. aasta otsustega (edaspidi „põhikohtuasjas kõne all olevad otsused”) PO Kokkelvisserij’le teatavatel tingimustel südakarpide mehaanilise püügi load Waddenzee erikaitsealal vastavalt ajavahemikeks 16. augustist 25. novembrini 1999 ja 14. augustist 30. novembrini 2000.



- 12 Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging esitasid nende otsuste peale kaebused ministeeriumi riigisekretärile, kes leidis 23. detsembril 1999 ja 19. veebruaril 2001. aasta otsustega, et põhikohtuasjas kõne all olevate otsuste vastu esitatud väited ei olnud põhjendatud ning jättis kaebused rahuldamata.
- 13 Nimetatud looduskaitseühingud esitasid nimetatud kaebuste rahuldamata jätmise otsuste peale hagi Raad van State'le. Nad väitsid peamiselt, et põhikohtuasjas kõne all olevate otsustega lubatud südakarpide püük kahjustab püsivalt Waddenzee põhja geomorfoloogiat, taimestikku ja loomastikku. Nad väitsid samuti, et nimetatud püük kahjustab südakarpidest toituvate lindude toiduvarusid, mis toob kaasa nende lindude, eelkõige meriski ja haha, populatsiooni vähenemise. Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging väitsid muu hulgas, et nimetatud otsused on vastuolus loodusdirektiiviga ja linnudirektiiviga.
- 14 Mis puudutab küsimust, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõiked 2–4 on Hollandi õiguskorda õigesti üle võetud, märgib Raad van State, et Natuurbeschermingswet'i paragrahvi 12, millega küll selgesõnaliselt ei võeta üle loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 2 sätestatud kohustusi, võib tõlgendada kooskõlas nimetatud artikliga. Natuurbeschermingswet ei sisalda ka nimetatud direktiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 ülevõtmist käsitlevaid sätteid. Samuti ei ole olemas üldsätteid nimetatud lõigete ülevõtmiseks, mida kohaldataks muul viisil Waddenzee suhtes.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus meenutab samuti, et Waddenvereniging'i ja Vogelbeschermingsvereniging'i sõnul on, arvestades südakarpide püügi ulatust Waddenzee erikaitsealal, olemas „kava või projekt”, mida tuleb loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt „asjakohaselt hinnata”, seevastu kui riigisekretäri sõnul

kohaldatakse kõnealusele tegevusele nimetatud direktiivi artikli 6 lõiget 2, kuna seda on aastaid harrastatud ilma, et see oleks intensiivsemaks muutunud.

- 16 Loodusdirektiivi artikli 6 lõigete 2 ja 3 vahelise seose küsimuses väitsid Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, et kuigi tegevus, milleks load väljastati, tuleb nimetatud artikli lõike 3 tähenduses kvalifitseerida kui „kava” või „projekti”, tuleb järelevalvet teostada siiski sama artikli lõike 2 kohaselt. Seetõttu tuleb analüüsida, kas nimetatud lõiget 3 tuleb pidada lõikes 2 toodud nõuete suhtes erisätteks nii, et neid kahte lõiget tuleb kohaldada samaaegselt, või tuleb seda pidada eraldiseisva ja sõltumatu tähendusega sätteks nii, et artikli 6 lõige 2 puudutab praegust kasutust, samas kui lõige 3 puudutab uusi kavasid ja projekte.
- 17 Raad van State tõstatab samuti küsimuse, millistel tingimustel tuleb „asjakohaselt hinnata” kava või projekti tagajärgi asjaomasele alale. Lisaks soovib nimetatud kohus teada saada, milliste kriteeriumide alusel tuleb hinnata, kas tegemist on „vajalike meetmetega” või „asjakohase hindamisega”, arvestades samuti loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 sätestatud, mille kohaselt pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.
- 18 Lõpuks leiab nimetatud kohus, et vajalik on teada saada, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõigetel 2 ja 3 on vahetu õiguspõhjus.

- 19 Sellises olukorras otsustas Raad van State menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. a) Kas nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõikes 3 toodud mõisteid „kava või projekt” peab tõlgendama nii, et need hõlmavad ka tegevust, mida on harrastatud juba mitmeid aastaid, kuid millele igal aastal väljastatakse tähtajaline luba, mille väljastamisega kaasneb iga kord nimetatud tegevuse lubatavuse ja lubatud püügiala uus hindamine?

b) Kas juhul, kui vastus esimese küsimuse punktile a on eitav, peab asjaomast tegevust lugema „kavaks või projektiks”, kui tegevuse intensiivsus on aastatega kasvanud või see intensiivsemaks muutumine on toimunud väljastatud lubade tõttu?

2. a) Kui esimese küsimuse vastusest selgub, et tegemist on „kava või projektiga” loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 peab lugema erisätteks lõike 2 suhtes või eraldiseisvaks ja sõltumatu tähendusega sätteks nii, et näiteks:

i) lõige 2 käsitleb praegust kasutust ja lõige 3 uusi kavasid või projekte või

ii) lõige 2 käsitleb kaitsekorraldusmeetmeid ja lõige 3 teisi otsuseid või

iii) lõige 3 käsitleb kavasid või projekte ja lõige 2 muud tegevust?

b) Kas juhul, kui loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 peab lugema artikli 6 lõikes 2 sätestatu täpsustuseks, võib neid kahte sätet kohaldada samaaegselt?

3. a) Kas loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 peab tõlgendama nii, et tegemist on juba „kava või projektiga” kui antud tegevus tõenäoliselt avaldab asjaomasele alale mõju (ning seega peab läbi viima „asjakohase hindamise”, et kindlaks teha kas mõju on „oluline”) või tuleneb nimetatud sättest, et „asjakohase hindamise” peab läbi viima vaid siis, kui on (piisavalt) tõenäoline, et „kava või projekt” avaldab alale olulist mõju?

b) Milliste kriteeriumide alusel tuleb hinnata, kas kava või projekt loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või mis ei ole selleks tingimata vajalik, avaldab alale tõenäoliselt olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega?

4. a) Milliste kriteeriumide alusel tuleb loodusdirektiivi artikli 6 kohaldamisel hinnata, kas tegemist on „vajalike meetmetega” nimetatud artikli lõike 2 tähenduses või „asjakohase hindamisega” lõike 3 tähenduses, millega on seotud enne kavale või projektile nõusoleku andmist nõutud kindlaks tegemine?
- b) Kas mõistetel „vajalikud meetmed” ja „asjakohane hindamine” on iseseisev tähendus või tuleb neid hinnata, arvestades EÜ artikli 174 lõiget 2 ja eelkõige ettevaatusprintsipiist lähtudes?
- c) Kas juhul, kui peab arvestama EÜ artikli 174 lõikes 2 toodud ettevaatusprintsipiiga, tähendab see, et kõnealust tegevust, mis käesoleval juhul on südakarpide püük, võib lubada siis, kui pole mingit ilmset kahtlust võimaliku olulise mõju puudumise suhtes, või on see lubatud vaid siis, kui pole mingisugust kahtlust sellise mõju puudumise suhtes või kui mõju puudumist saab kindlalt järeldada?
5. Kas loodusdirektiivi artikli 6 lõigetel 2 või 3 on vahetu õigusmõju, nii et üksikisikud võivad neile siseriiklikus kohtus tugineda ning siseriiklik kohus peab tagama üksikisikutele sellest vahetust õigusmõjust tuleneva õigusliku kaitse, nagu muu hulgas tuleneb [14. detsembri 1995. aasta] otsusest kohtuasjas [C-312/93:] Peterbroeck [EKL 1995, lk I-4599]?

<sup>20</sup> PO Kokkelvisserij taotlus esitada kohtujuristi ettepaneku kohta kirjalikke märkusi või muul viisil sellele ettepanekule vastata jäeti 28. aprilli 2004. aasta määrusega rahuldamata.

## Eelotsuse küsimused

### *Esimene küsimus*

#### Esimese küsimuse punkt a

- 21 Esimese küsimuse punktis a soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas südakarpide mehaanilisele püügile, mida on harrastatud juba mitmeid aastaid, kuid millele igal aastal väljastatakse tähtajaline luba, mille väljastamisega kaasneb iga kord nimetatud tegevuse lubatavuse ja lubatud püügiala uus hindamine, kohaldatakse loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 toodud mõisteid „kava” või „projekt”.
- 22 Loodusdirektiivi kümnnenda põhjenduse kohaselt tuleb „asjakohane hinnang [...] anda iga kava või programmi kohta, mis tõenäoliselt oluliselt mõjutab juba määratud või tulevikus määratava ala kaitse-eesmärke”. Nimetatud põhjendus on sõnastatud direktiivi artikli 6 lõikes 3, mis sätestab muu hulgas, et kui kava või projekt tõenäoliselt avaldab asjaomasele alale olulist mõju, ei kiideta seda heaks ilma, et eelnevalt hinnataks selle tagajärgi alale.
- 23 Loodusdirektiiv mõisteid „kava” ja „projekt” ei määratle.

24 Seevastu nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, lk 40), mille kuues põhjendus sätestab, et tõenäolise olulise keskkonnamõjuga riiklike ja eraprojektide teostusluba tuleks anda ainult pärast nende projektide tõenäoliste oluliste keskkonnamõjude eelnevat hindamist, määratleb oma artikli 1 lõikes 2 „projekti” mõiste järgmiselt:

„— ehitiste või muude kätiste püstitamine või kavade teostamine,

— muu sekkumine looduskeskkonda ja maastikku, kaasa arvatud maavarade kaevandamine.”

25 Direktiivi 85/337 artikli 1 lõike 2 teises taandes määratletud „projekti” mõiste hõlmab südakarpide püügi taolist tegevust.

26 Niisiis puudutab selline „projekti” mõiste määratlus kava või projekti mõiste avamist loodusdirektiivi tähenduses, millega püütakse, nagu eeltoodust nähtub, vältida sarnaselt direktiivis 85/337 sätestatule seda, et tõenäoliselt keskkonda kahjustavale tegevusele antaks luba ilma, et eelnevalt hinnataks kava või projekti tagajärgi keskkonnale.

- 27 Seega hõlmab loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 toodud kava või projekti mõiste südakarpide mehaanilise püügi taolist tegevust.
- 28 Asjaolu, et nimetatud tegevust on kõnealusel alal perioodiliselt harrastatud mitmeid aastaid ning et sellega tegelemiseks on tarvis saada igal aastal luba, mille väljastamisega kaasneb iga kord nimetatud tegevuse lubatavuse ja lubatud püügiala uus hindamine, ei välista iga taotluse korral selle tegevuse lugemist loodusdirektiivi tähenduses eraldi kavaks või projektiks.
- 29 Seetõttu tuleb esimese küsimuse punktile a vastata, et südakarpide mehaaniline püük, mida on harrastatud juba mitmeid aastaid, kuid millele igal aastal väljastatakse piiratud tähtjaks luba, mille väljastamisega kaasneb iga kord nimetatud tegevuse lubatavuse ja lubatud püügiala uus hindamine, on hõlmatud loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 toodud mõistetega „kava” või „projekt”.

Esimese küsimuse punkt b

- 30 Arvestades esimese küsimuse punktile a antud vastust, ei ole esimese küsimuse punktile b tarvis vastata.



*Teine küsimus*

31 Teises küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, milline on loodusdirektiivi artikli 6 lõigete 2 ja 3 vaheline seos.

32 Tuleb meenutada, et loodusdirektiivi artikli 6 lõige 2 koostoimes direktiivi lõikega 7 kohustab liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud.

33 Loodusdirektiivi artikli 6 lõige 3 sätestab, et pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, loa alles pärast seda, kui nad on seoses tagajärgede, mis sellel kaval või projektiga võivad alale olla, asjakohase hindamisega kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.

34 Viimati nimetatud sättega võetakse kasutusele menetlus, millega püütakse eelneva kontrolli kaudu tagada, et kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, antakse luba vaid siis, kui see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.

35 Asjaolu, et kavale või projektile antakse luba loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 sätestatud menetluse kohaselt, muudab tarbetuks nimetatud artikli lõikes 2

sätetatud üldise kaitsekohustuse samaaegse kohaldamise, kui tegemist on nimetatud kava või projektiga silmas peetud ala mõjutamisega.

- 36 Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 alusel kavale või projektile antud loa eelduseks on tingimata, et kava või projekti loetakse selliseks, mis ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju ega või seetõttu kaasa tuua olulist halvenemist või häirimist nimetatud artikli lõike 2 tähenduses.
- 37 Siiski ei saa välistada, et kava või projekt osutub hiljem selliseks, mis võib kaasa tuua sellise halvenemise või häirimise ning seda ka siis, kui pädevaid siseriiklikke asutusi ei saa süüdistada eksimuses. Sellises olukorras võimaldab loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 kohaldamine täita keskkonna kvaliteedi säilitamise ja kaitse — sealhulgas looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse — peamist eesmärki, nagu on öeldud direktiivi esimeses põhjenduses.
- 38 Seega peab teisele küsimusele vastama, et loodusdirektiivi artikli 6 lõikega 3 võetakse kasutusele menetlus, millega püütakse eelneva kontrolli kaudu tagada, et kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, antakse luba vaid siis, kui see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, samas kui nimetatud direktiivi artikli 6 lõige 2 sätestab üldise kaitsekohustuse, mis hõlmab sellise halvenemise ja häirimise vältimist, millel võib olla direktiivi eesmärkide saavutamisele oluline mõju, ning seda sätet ei või kohaldada samaaegselt nimetatud artikli lõikega 3.

*Kolmas küsimus*

## Kolmanda küsimuse punkt a

- 39 Tuleb meenutada, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.
- 40 Seega on kava või projekti tagajärgede asjakohase hindamise eelduseks, et kava või projekt tõenäoliselt avaldab asjaomasele alale olulist mõju.
- 41 Seetõttu, nagu nähtub muu hulgas komisjoni koostatud nimetatud artikli tõlgendamise juhistest pealkirjaga „Natura 2000 alade kaitsekorraldus, loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) artikli 6 sätete tõlgendamise käsiraamat”, ei ole loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 sätestatud keskkonnakaitsemehhanismi rakendamise eelduseks veendumus, et kava või projekt avaldab kõnealusele alale olulist mõju, vaid ainult tõenäosus, et nimetatud kava või projektiga kaasneb selline mõju.
- 42 Direktiivi 85/337 artikli 2 lõike 1 osas, mis on sisuliselt sõnastatud loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 sarnaselt ja milles sätestatakse, et „[I]iikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagamaks, et enne loa andmist hinnatakse [...] keskkonda oluliselt mõjutada võivaid projekte”, on Euroopa Kohus leidnud, et sellised projektid on need, millel võivad olla olulised tagajärjed keskkonnale (vt selle kohta 29. aprilli

2004. aasta otsus kohtuasjas C-117/02: komisjon *v.* Portugal, EKL 2004, lk I-5517, punkt 85).

- 43 Sellest tuleneb, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimeses lauses sätestatakse kava või projekti asjakohase hindamise eeldusena, et kava või projekt tõenäoliselt avaldab asjaomasele alale olulist mõju.
- 44 Kui võtta arvesse eelkõige ettevaatusprintsipi, mis on EÜ artikli 174 lõike 2 esimese lõigu kohaselt üks ühenduse keskkonnapoliitika kaitstuse kõrge taseme eesmärgi alustest ning millest lähtuvalt loodusdirektiivi tuleb tõlgendada, on selline oht olemas, kui objektiivsete asjaolude alusel ei saa välistada, et nimetatud kava või projekt avaldab asjaomasele alale olulist mõju (vt eelkõige analoogiline 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-180/96: Ühendkuningriik *v.* komisjon, EKL 1998, lk I-2265, punktid 50, 105 ja 107). Teatava ala suhtes kava või projekti tagajärgede hindamise eelduseks oleva tingimuse, mis näeb ette, et selline hindamine tuleb läbi viia oluliste mõjude puudumises kahtlemise korral; selline tõlgendus võimaldab tõhusalt vältida loa andmist kavadele või projektidele, mis avaldavad asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju ning aitab saavutada loodusdirektiivi kolmanda põhjenduse ja artikli 2 lõike 1 kohaselt direktiivi peamist eesmärki, mis on bioloogilise mitmekesisuse tagamine looduslikke elupaiku ning looduslikku loomastikku ja taimestikku kaitstes.
- 45 Eeltoodut arvestades tuleb kolmanda küsimuse punktile a vastata, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimest lauset peab tõlgendama nii, et iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, tuleb juhul,

kui objektiivse teabe põhjal ei ole välistatud, et sellel on eraldi või koos muude kavade või projektidega nimetatud alale oluline mõju, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.

Kolmanda küsimuse punkt b

- 46 Nagu tuleneb loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimesest lausest koostoimes direktiivi kümnenda põhjendusega, hinnatakse sellise kava või projekti tagajärgede olulisust, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, ala kaitse-eesmärkide suhtes.
- 47 Juhul kui kava või projekt, mis avaldab kõnealusele alale mõju, ei ohusta ala kaitse-eesmärke, ei või seda pidada selliseks, mis võiks tõenäoliselt kõnealusele alale olulist mõju avaldada.
- 48 Seevastu kui selline kava või projekt ohustab asjaomase ala kaitse-eesmärke, tuleb seda kindlasti pidada tõenäoliselt alale olulist mõju avaldavaks. Nii nagu komisjon õigesti leidis, peab nimetatud kava või projekti võimalikke mõjusid hinnates otsustama nende olulisuse üle, võttes eelkõige arvesse selle kava või projektiga seotud ala iseloomulikke tunnuseid ja eriomaseid keskkonnatingimusi.

- 49 Seetõttu tuleb kolmanda küsimuse punktile b vastata, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis võib kahjustada ala kaitse-eesmärke, pidada sellele alale olulist mõju omavaks. Nimetatud ohtu tuleb hinnata, võttes eelkõige arvesse selle kava või projektiga seotud ala iseloomulikke tunnuseid ja eriomaseid keskkonnatingimusi.

### *Neljas küsimus*

- 50 Neljanda küsimuse punktides a–c palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul täpsustada esiteks mõisteid „vajalikud meetmed” loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 tähenduses ning „asjakohane hindamine” selle artikli lõike 3 tähenduses ning küsib teiseks, millistel tingimustel võib südakarpide püügi taolist tegevust lubada.
- 51 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 116 märkis, ei ole põhikohtuasja kontekstist ning eespool toodust, eelkõige kahele esimesele küsimusele antud vastusest lähtudes vaja vastata neljandale küsimusele selles osas, mis puudutab loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 2.
- 52 Mis puudutab „asjakohast hindamist” loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, tuleb märkida, et direktiiv ei määratle mingisugust erimeetodit sellise hindamise läbiviimiseks.

- 53 Selle artikli sõnastuse kohaselt tuleb kava või projekti tagajärgi asjaomasele alale asjakohaselt hinnata enne selle heakskiitmist ning seejuures tuleb arvesse võtta seda koosmõju, mida see kava või projekt koos muude kavade või projektidega asjaomase ala kaitse-eesmärkidele avaldab.
- 54 Selline hindamine tähendab seega, et parimatest teadussaavutustest lähtuvalt tuleb kindlaks teha kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võivad nimetatud eesmärkidele mõju avaldada. Niisiis võidakse need eesmärgid, nagu tuleneb ka loodusdirektiivi artiklitest 3 ja 4 ning eelkõige viimati nimetatud artikli lõikest 4, kindlaks määrata lähtuvalt sellest, kui tähtis on ala nimetatud direktiivi I lisas nimetatud looduslike elupaigatüüpide või selle II lisas nimetatud liikide soodsa kaitsestaatuse säilitamise või taastamise ja Natura 2000 sidususe seisukohast ning pidades silmas ala ähvardavat kahjustamist või hävitamist.
- 55 Mis puudutab küsimust, millistel tingimustel võib südakarpide mehaanilise püügi taolist tegevust lubada, tuleb meenutada, et arvestades loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 ja esimesele küsimusele antud vastust, peavad pädevad siseriiklikud asutused kava või projekti tulemusel asjaomasele alale tekkivate tagajärgede hindamise järelduste alusel andma sellisele kavale või projektile loa alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.
- 56 Seega on ilmne, et kõnealusele kavale või projektile võib anda loa vaid tingimusel, et pädevad siseriiklikud asutused on kindlad, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.

- 57 Ning kui kava või projektiga seotud nimetatud ala terviklikkusele negatiivsete mõjude puudumise suhtes jääb püsima kahtlus, peab pädev asutus kavale või projektile loa andmisest keelduma.
- 58 Siinkohal tuleb märkida, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teises lauses sätestatud loa andmise kriteerium hõlmab ettevaatusprintsipi (vt 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punkt 63) ning võimaldab tõhusalt vältida plaanis olevate kavade või projektide tõttu alade terviklikkusele avaldatavat negatiivset mõju. Sellest loa andmise kriteeriumist leebema kriteeriumiga pole võimalik sama tõhusalt tagada nimetatud artiklis taotletud alade kaitse-eesmärgi saavutamist.
- 59 Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt võivad pädevad siseriiklikud asutused, võttes arvesse asjakohase hindamise järeldusi mehaanilise südakarpide püügi tagajärgede suhtes asjaomase ala kaitse-eesmärkidele, selliseks tegevuseks loa anda vaid tingimusel, et nad on kindlad, et see ei avalda selle ala terviklikkusele negatiivset mõju. Nii on see ka juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise suhtes (vt analoogiline 9. septembri 2003. aasta otsus C-236/01: Monsanto Agricoltura Italia jt, EKL 2003, lk I-8105, punktid 106 ja 113).
- 60 Vastupidisel juhul võib südakarpide mehaanilist püüki vajadusel lubada loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel vaid siis, kui selles sätestatud tingimused on täidetud.
- 61 Eespool toodut arvesse võttes peab neljandale küsimusele vastama, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt tähendab kõnealusele alale kava või projektiga avaldatavate tagajärgede asjakohane hindamine seda, et enne kava või projekti



heakskiitmist tuleb parimatest teadussaavutustest lähtudes teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju selle ala kaitse-eesmärkidele. Pädevad siseriiklikud asutused annavad sellisele tegevusele loa vaid siis, kui nad, võttes arvesse asjakohase hindamise järeldusi mehaanilise südakarpide püügi tagajärgede suhtes asjaomase ala kaitse-eesmärkidele, on kindlad, et see ei avalda nimetatud ala terviklikkusele negatiivset mõju. Nii on see ka juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise suhtes.

### *Viies küsimus*

- 62 Arvestades käesoleva otsuse punktis 51 öeldut, ei ole käesoleval juhul vaja analüüsida viiendat küsimust selles osas, milles see käsitleb loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 tõlgendamist.
- 63 Seetõttu tuleb nimetatud küsimuse juures piirduda vaid loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 puudutavaga.
- 64 Viiendas küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas juhul, kui siseriiklikul kohtul palutakse kontrollida loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses kava või projekti käsitleva loa õiguspärasust, võib kohus kontrollida, kas on jäädud selle sättega pädevate siseriiklike asutuste kaalutusõigusele seatud piiridesse, ehkki direktiivi ei ole asjaomase liikmesriigi õiguskorda selleks ettenähtud tähtaja möödudes üle võetud.

- 65 Siinkohal tuleb meenutada, et liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ettenähtud tulemuse saavutamiseks on EÜ artikli 249 kolmanda lõigu ja direktiiviga kehtestatud siduv kohustus. Kohustus võtta kõik üld- või erimeetmed on siduv kõigile liikmesriigi asutustele, k.a kohtutele nende pädevuse piires (vt 24. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-72/95: Kraaijeveld jt, EKL 1996, lk I-5403, punkt 55).
- 66 Mis puudutab üksikisiku õigust tugineda direktiivile ning siseriikliku kohtu kohustust direktiiviga arvestada, oleks EÜ artiklis 249 direktiividele antud siduva mõju põhimõttega vastuolus, kui asjaomastel isikutel ei oleks võimalik tugineda direktiivis sätestatud kohustusele. Eelkõige neil juhtudel, kui ühenduse seadusandja on direktiiviga kohustanud liikmesriike toimima määratud viisil, kahaneks sellise akti tõhusus, kui üksikisikud ei saaks sellele siseriiklikes kohtutes tugineda ning kui siseriiklikud kohtud ei saaks seda ühenduse õiguse osana arvesse võtta selleks, et teha kindlaks, kas liikmesriigi seadusandja on rakendamise vormi ja meetodite valikul jäänud direktiiviga kehtestatud kaalutusõiguse piiridesse (vt eespool viidatud kohtuotsus Kraaijeveld jt, punkt 56). Sama kehtib ka siis, kui kontrollitakse, kas asjaomase direktiivi asjasse puutuva sätte siseriiklikusse õigusesse ülevõtmata jätmisel on vaidlustatud akti vastu võtnud siseriiklik asutus jäänud nimetatud direktiiviga kehtestatud kaalutusõiguse piiridesse.
- 67 Mis puudutab eelkõige loodusdirektiivi artikli 6 lõikega 3 kehtestatud kaalutusõiguse ulatust, tuleneb sellest sättest, et põhikohtuasja taolisel juhtumil võivad pädeavad siseriiklikud asutused, võttes arvesse asjakohase hindamise järeldusi mehaanilise südakarvide püügi tagajärgede kohta asjaomase ala kaitse-eesmärkidele, anda sellisele tegevusele loa vaid tingimusel, kui nad on kindlad, et see ei avalda selle ala terviklikkusele negatiivset mõju, ning kui neil ei ole teaduslikust seisukohast mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise suhtes (vt käesoleva otsuse punkt 59).

- 68 Seetõttu ei ole see tingimus täidetud juhul, kui siseriiklikud asutused annavad sellisele tegevusele loa, kui ei ole kindel, et asjaomase ala suhtes negatiivne mõju puudub.
- 69 Sellest tulenevalt võib siseriiklik kohus võtta arvesse loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3, et teha kindlaks, kas kava või projekti kohta loa andnud siseriiklik asutus on jäänud kõnealuse sättega kehtestatud kaalutusõiguse piiridesse.
- 70 Järelikult peab viiendale küsimusele vastama, et kui siseriiklikul kohtul palutakse kontrollida loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses kava või projekti käsitleva loa õiguspärasust, võib kohus kontrollida, kas on jäänud selle sättega siseriiklike asutuste kaalutusõigusele kindlaks määratud piiridesse, ehkki direktiivi ei ole asjaomase liikmesriigi õiguskorda selleks ettenähtud tähtaja möödudes üle võetud.

## Kohtukulud

- 71 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamiseega kaasnenud kohtukulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Südakarpide mehaaniline püük, mida on harrastatud juba mitmeid aastaid, kuid millele igal aastal väljastatakse piiratud tähtajaks luba, mille väljastamisega kaasneb iga kord nimetatud tegevuse lubatavuse ja lubatud püügiala uus hindamine, on hõlmatud nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ artikli 6 lõikes 3 toodud mõistetega „kava” või „projekt”.
  
2. Direktiivi 92/43 artikli 6 lõikega 3 võetakse kasutusele menetlus, millega püütakse eelneva kontrolli kaudu tagada, et kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, antakse luba vaid siis, kui see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, samas kui nimetatud direktiivi artikli 6 lõige 2 sätestab üldise kaitsekohustuse, mis hõlmab sellise halvenemise ja häirimise vältimist, millel võib olla direktiivi eesmärkide saavutamisele oluline mõju, ning seda sätet ei või kohaldada samaaegselt nimetatud artikli lõikega 3.
  
3. a) Direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 esimest lauset peab tõlgendama nii, et iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, tuleb juhul, kui objektiivse teabe põhjal ei ole välistatud, et sellel on eraldi või koos muude kavade või projektidega nimetatud alale oluline mõju, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab.
  
- b) Direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 esimese lause kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole

selleks otseselt vajalik, kuid mis võib kahjustada ala kaitse-eesmärke, pidada sellele alale olulist mõju omavaks. Nimetatud ohtu tuleb hinnata, võttes eelkõige arvesse selle kava või projektiga seotud ala iseloomulikke tunnuseid ja eriomaseid keskkonnatingimusi.

4. Direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 kohaselt tähendab kõnealusele alale kava või projektiga avaldatavate tagajärgede asjakohane hindamine seda, et enne kava või projekti heakskiitmist tuleb parimatest teadussaavutustest lähtudes teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju selle ala kaitse-eesmärkidele. Pädevad siseriiklikud asutused annavad sellisele tegevusele loa vaid siis, kui nad, võttes arvesse asjakohase hindamise järeldusi mehaanilise südakarpide püügi tagajärgede suhtes asjaomase ala kaitse-eesmärkidele, on kindlad, et see ei avalda nimetatud ala terviklikkusele negatiivset mõju. Nii on see ka juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise suhtes.
  
5. Kui siseriiklikul kohtul palutakse kontrollida direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 tähenduses kava või projekti käsitleva loa õiguspärasust, võib kohus kontrollida, kas on jäädud selle sättega siseriiklike asutuste kaalutus-õigusele kindlaksmääratud piiridesse, ehkki direktiivi ei ole asjaomase liikmesriigi õiguskorda selleks ettenähtud tähtaja möödudes üle võetud.

Allkirjad