



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
JULIANE KOKOTT  
esitatud 19. aprillil 2012<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-416/10**

**Jozef Križan jt  
versus  
Slovenská inšpekcia životného prostredia**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovaki Vabariigi Ülemkohus))

Keskfond — Prügila rajamine — Eelotsusetaotlus — Õigus esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimusi pärast siseriikliku konstitutsioonikohtu otsust — Direktiiv 2008/1/EÜ — Saastuse kompleksne vältimine ja vähendamine — Direktiiv 1999/31/EÜ — Prügilad — Üldsuse osalemine — Asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemine — Tõhususe põhimõte — Menetlusvigade parandamine — Direktiiv 85/337/EMÜ — Teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamine — Keskkonnamõju hindamise ajakohasus — Siseriiklike kohtute õigus kontrollida keskkonnamõju hindamise ajakohasust omal algatusel — Esialgne õiguskaitse keskkonnaasjades — Omand

## Sisukord

I. Sissejuhatus .....	3
II. Õiguslik raamistik .....	3
A – Århusi konventsioon .....	3
B – Liidu õigus .....	4
1. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv .....	4
2. Prügilate direktiiv .....	7
3. Keskkonnateabele avaliku juurdepääsu direktiiv .....	8
4. Keskkonnamõju hindamise direktiiv .....	8
C – Slovaki õigus .....	9

<sup>1</sup> — Algkeel: saksa.

III. Asjaolud, menetlus põhikohtuasjas ja eelotsusetaotlus .....	9
A – Asukoht .....	10
B – Keskkonnamõju hindamine .....	10
C – Käitise kompleksne luba .....	10
D – Menetlus kohtus .....	11
E – Ülemkohtu küsimused .....	11
IV. Õiguslik hinnang .....	12
A – Esimene küsimus – Ülemkohtu õigus esitada eelotsusetaotlus .....	12
B – Teine küsimus – asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemine kompleksse loa andmise menetluses .....	14
1. Teise küsimuse vastuvõetavus .....	14
2. Asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemise vajadus .....	15
a) Teabe avalikustamine kompleksse loa andmise menetluses .....	15
b) Asukohta puudutava otsuse avalikustamine .....	16
3. Ärisaladuste kaitse .....	17
4. Avalikustamise aeg .....	18
2. Järeldus teise küsimuse osas .....	19
C – Kolmas küsimus – keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldamine .....	20
1. Keskkonnamõju hindamise direktiiv .....	20
a) Keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldatavus .....	20
b) Keskkonnamõju hinnangu kehtivuse pikendamise kriteeriumid .....	22
c) Üldsuse osalemine otsustamises, kas vana keskkonnamõju hinnang on veel piisav .....	23
d) Vahejärelalus .....	24
2. Õiguskaitse lahutamise lubatavus seoses ühe loa erinevate tingimustega .....	24
3. Teatavate õigusküsimuste käsitlemine omal algatusel .....	26
4. Järeldus kolmanda küsimuse osas .....	28
D – Neljas küsimus – esialgse õiguskaitse kohaldamine .....	29
E – Viies küsimus – omandi kaitse ulatus .....	30
V. Ettepanek .....	31

## I. Sissejuhatus

1. Slovakkia Ülemkohus, Najvyšší súd Slovenskej republiky, esitab Euroopa Kohtule hulga küsimusi, mis tulenevad väga keerulisest kohtuvaidlusest prügilale loa andmise üle.
2. Eelkõige tuleb välja selgitada, kas üldsuse osalemisel loa andmise menetluses vastavalt direktiivile saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta<sup>2</sup> (edaspidi „saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv”) tuleb esitada prügila asukohta puudutav otsus, mis tehti loa andmise menetlusest eraldiseisvas menetluses.
3. Lisaks tekivad küsimused direktiivi teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta<sup>3</sup> (edaspidi „keskkonnamõju hindamise direktiiv”) kohaldamise osas, eriti seoses ajalise kohaldatavusega, hinnangu piisava ajakohasusega ning üldsuse osalemisega otsustamisel, kas hinnang on veel piisavalt ajakohane.
4. Kõnealused keskkonnaõiguse küsimused kuuluvad tõhususe põhimõtte teostamise probleemistikku siseriikliku haldus- ja õiguskaitsemenetluse kujundamisel.
5. Näiteks tõusetub seoses prügila asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemisega küsimus, kas esialgset, õigusvastast kättesaadavaks tegemisest keeldumist saab hiljem haldusmenetluses parandada.
6. Pidades silmas keskkonnamõju hindamise võimalikke puudusi, tuleb välja selgitada, kas liidu õigus lubab ette näha prügila kompleksse loa andmise menetluse vastu suunatud õiguskaitsest eraldiseisva kohtumenetluse, ning kas pädev siseriiklik kohus võib või peab käsitlema vajaduse korral omal algatusel kompleksse loa andmise menetlust puudutavas kohtuvaidluses keskkonnamõju hindamise puudusi.
7. Peale selle küsib Ülemkohus, kas tal on õigus tagada esialgne õiguskaitse ning kas mõlema nimetatud direktiivi ja Århusi konventsiooni<sup>4</sup> rakendamine on kooskõlas põhiõigusega omandile.

## II. Õiguslik raamistik

### A – Århusi konventsioon

8. Århusi konventsiooni, mille ühendus allkirjastas 25. juunil 1998. aastal Århusis (Taani),<sup>5</sup> artikkel 6 näeb ette üldsuse osalemise eritegevustega seotud asjade otsustamisel.
9. Konventsiooni artikli 6 lõige 4 käsitleb üldsuse osalemise tõhusust:

„Et tagada üldsuse osalemise tõhusus, näeb konventsiooniosaline ette tema osalemise juba otsustamise algetapis, kui kõik variandid on lahtised.”

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta direktiiv 2008/1 (kodifitseeritud versioon) (ELT L 24, lk 8). See direktiiv asendatakse alates 7. jaanuarist 2014 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiviga 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll), ELT L 334, lk 17.

3 — Nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ (EÜT L 175, lk 40; ELT erivaljaanne 15/01, lk 248), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiiviga 2003/35/EÜ, milles sätestatakse üldsuse kaasamine teatavate keskkonnaga seotud kavade ja programmide koostamises (ELT L 156, lk 17; ELT erivaljaanne 15/07, lk 466). See direktiiv kodifitseeriti ja asendati alates 16. veebruarist 2012 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiviga 2011/92/EL (ELT 2012, L 26, lk 1).

4 — Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnamõjude otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon (ELT 2005, L 124, lk 4).

5 — Vastu võetud nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT L 124, lk 1).

10. Konventsiooni artikli 6 lõikes 6 täpsustatakse teabe kättesaadavaks tegemist üldsuse osalemise raames:

„Kui see on ette nähtud konventsiooniosalise siseriiklikus õiguses, teeb ta pädevale asutusele kohustuseks viivitamata esitada selles artiklis nimetatud otsuste tegemiseks vajalik info asjast huvitatud üldsusele tasuta tutvumiseks ajal, mil üldsus osaleb otsustamises. See ei ole vastuolus konventsiooniosalise õigusega artikli 4 lõigete 3 ja 4 alusel keelduda teatava info avalikustamisest. [...]”

11. Konventsiooni artikkel 9 sisaldab õiguskaitset puudutavaid sätteid. Käesolevas asjas on eriti oluline lõige 4:

„Lisaks lõikele 1 ja piiramata selle kohaldamist, peavad lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud menetlused nägema ette kohased ja tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas vajaduse korral esialgse õiguskaitse, ning olema ausad, õiglased, õigeaegsed ja mitte takistavalt kallid. [...]”

## B – Liidu õigus

1. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv

12. Põhikohtuasi puudutab 18. augusti 2008. aasta otsust. Juba 18. veebruaril 2008 kodifitseeriti korduvalt muudetud direktiiv 96/61/EÜ<sup>6</sup> vastavalt saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artiklile 22 ilma üleminekuperioodita viimati nimetatud direktiiviga (edaspidi „saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv”), tegemata sisulisi muudatusi. Seetõttu kasutan ma järgnevalt saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi 2008/1 redaktsioonis.

13. Põhjendus 11 käsitleb suhet keskkonnamõju hindamise direktiiviga:

„Käesoleva direktiivi kohaldamine ei tohiks piirata nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ (teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta) sätete kohaldamist. Kui loa andmisel tuleb arvesse võtta nimetatud direktiivi kohaldamisel saadud teavet või järeltõttu, ei peaks käesolev direktiiv siiski mõjutama direktiivi 85/337/EMÜ rakendamist.”

14. Põhjendus 24 puudutab üldsuse kaasamist:

„Üldsuse tõhus kaasamine otsuste tegemisse peaks võimaldama üldsusel väljendada ja otsustajatel arvesse võtta arvamusi ja probleeme, mis võivad olla selliste otsuste puhul asjakohased, ning suurendada otsustamisprotsessi vastutustundlikkust ja läbipaistvust, panustada üldsuse teadlikkusesse keskkonnaküsimustes ning avaldada toetust vastuvõetavatele otsustele. Eelkõige peaks üldsusele olema kättesaadav teave käitiste tegevusest ja nende võimalikust mõjust keskkonnale ning enne otsuse tegemist teave, mis on seotud uute käitiste tegevuslubade taotlemise või oluliste muudatuste tegemise ning lubade endiga, nende ajakohastamisega ja asjakohaste seireandmetega.”

6 — Nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiiv saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta (EÜT L 257, lk 26; ELT eriväljaanne 15/03, lk 80).

15. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikkel 1 sätestab direktiivi eesmärgi järgmiselt:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on saavutada I lisas loetletud tööstuslikest tegevusaladest tuleneva saastuse kompleksne vältimine ja kontroll. Selles sätestatakse meetmed, mille eesmärk on vältida või kui see ei ole võimalik, vähendada eespool nimetatud tegevusest tulenevat väljutamist õhku, vette ja pinnasesse, sealhulgas jäätmetega seotud meetmed, et saavutada keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase, ilma et see piiraks direktiivi 85/337/EMÜ ja muude asjakohaste ühenduse sätete kohaldamist.”

16. Loataotlusele esitatavad nõuded tulenevad saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artiklist 6:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et pädevale asutusele esitatud loataotluses on andmed, mis kirjeldavad

a) käitist ja selle tegevust;

[...]

d) käitise tegevuskoha tingimusi;

[...]

j) peamisi alternatiive, kui neid on, mida taotleja on üldjoontes uurinud.

Loataotluses peab olema ka üldarusaadav kokkuvõte eespool nimetatud taanetes ettenähtud andmete kohta.

2. Kui direktiivi 85/337/EMÜ nõuete kohaselt esitatud teave [...] või muu teave, mis on esitatud muude õigusaktide põhjal, vastab käesoleva artikli nõuetele, võib selle esitada taotluses või taotlusele lisada.”

17. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikkel 9 sisaldab eeskirju loa sisu kohta:

„1. Liikmesriigid tagavad, et loas on märgitud kõik artiklites 3 ja 10 ette nähtud nõuete täitmiseks vajalikud meetmed, et saavutada õhu, vee ja pinnase kaitsmisega keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase.

2. Uute käitiste või oluliste muutuste puhul, kui kohaldatakse direktiivi 85/337/EMÜ artiklit 4, võetakse loa väljaandmisel arvesse kogu selle direktiivi artiklite 5–7 alusel saadud teave või järeldused.

[...]

4. Ilma et see piiraks artikli 10 kohaldamist, peavad lõikes 3 nimetatud heitmete piirväärtused, parameetrid või võrdväärset tehnilised meetmed põhinema parimal võimalikul tehnikal, ilma et oleks kohustus kasutada üht või teist konkreetset tehnikat või tehnoloogiat, ja arvestada tuleks asjaomase käitise tehnilisi omadusi, geograafilist asukohta ja kohalikke keskkonnatingimusi. Kõikidel juhtudel nähakse loa tingimustes ette sätted kaug- ja piiriülese saastuse vähendamiseks ja keskkonna kui terviku kaitse kõrge taseme tagamiseks.”

18. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikkel 15 reguleerib üldsuse osalemist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et asjaomasele üldsusele antakse õigeaegsed ja tõhusad võimalused võtta osa järgmistest menetlustest:

- a) uute käitiste lubade väljastamine;
- b) [...]

Sellisest menetlusest võetakse osa V lisa sätestatud korras.

2. [...]

3. Lõikeid 1 ja 2 kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ (keskkonnateabele avaliku juurdepääsu kohta) artikli 4 lõigetes 1, 2 ja 4 ette nähtud piirangute kohaselt.”

19. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikkel 16 sisaldab Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 2 rakendades õiguskaitsse erisätteid.

20. V lisa täpsustab, milline teave tuleb teha üldsusele kättesaadavaks:

„1. Üldsust teavitatakse (kas avalike teadaannete või muude sobivate vahenditega, näiteks võimalusel elektroonilise ajakirjanduse abil) järgmistest küsimustest otsuse tegemise varases etapis või hiljemalt siis, kui teavet saab nõuetekohaselt esitada:

- a) loataotlus või vajaduse korral loa või loatingimuste ajakohastamise ettepanek vastavalt artikli 15 lõikele 1, sealhulgas artikli 6 lõikes 1 loetletud osade kirjeldus;

[...]

- c) üksikasjad pädevate asutuste kohta, kes vastutavad otsuse tegemise eest, asutuste kohta, kust saab asjakohast teavet, asutuste kohta, kellele võib esitada märkusi ja küsimusi, ning märkuste ja küsimuste edastamise ajakava kohta;

[...]

- f) teadaanne selle kohta, millal, kus ja kuidas tehakse asjakohane teave kättesaadavaks;

[...]

2. Liikmesriigid tagavad, et üldsusele tehakse asjakohaste tähtaegade jooksul kättesaadavaks järgmine:

- a) kooskõlas siseriiklike õigusaktidega peamised aruanded ja nõuanded, mis on pädevale asutusele või pädevatele asutustele esitatud ajal, mil asjaomast üldsust teavitati punkti 1 kohaselt;
- b) direktiivi 2003/4/EÜ sätete kohaselt muu kui punktis 1 nimetatud teave, mis on vajalik otsuse tegemiseks vastavalt artiklile 8 ja mis saab kättesaavaks alles pärast seda, kui asjaomast üldsust on punkti 1 kohaselt teavitatud.”

21. Üldsusega konsulteerimist käsitletakse V lisa punktides 3 ja 4:

- „3. Asjaomasel üldsusel on õigus esitada pädevale asutusele enne otsuse tegemist märkusi ja arvamusi.
4. Käesoleva lisa kohaselt peetud konsultatsioonide tulemusi tuleb otsuse tegemisel nõuetekohaselt arvesse võtta.”

2. Prügilate direktiiv

22. Prügilate direktiiv<sup>7</sup> reguleerib prügilate rajamist ja käitamist.

23. Artikli 1 lõike 2 kohaselt sisaldab prügilate direktiiv tehnilisi nõudeid prügilatele, mille suhtes kohaldatakse saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi:

„Prügilate tehniliste näitajate osas sisaldab käesolev direktiiv asjakohaseid tehnilisi nõudeid prügilatele, mille suhtes kohaldatakse direktiivi 96/61/EÜ, et esitada nimetatud direktiivi üldnõuded konkreetses vormis. Direktiivi 96/61/EÜ asjakohased nõuded loetakse täidetuks, kui käesoleva direktiivi nõuded on täidetud.”

24. Prügilate direktiivi artikkel 7 käsitleb loataotluse sisu. Kõnealune taotlus peab eelkõige sisaldama järgmist:

„d) prügila asukoha kirjeldus, sealhulgas selle hüdrogeoloogiline ja geoloogiline iseloomustus”.

25. Loa tingimused tulenevad artiklist 8:

„Liikmesriigid võtavad meetmeid, millega tagatakse, et:

- a) pädev asutus ei anna enne prügilaluba, kui ta on veendunud, et:
- i) ilma et see piiraks artikli 3 lõigete 4 ja 5 kohaldamist, peab prügila projekt vastama kõikidele käesoleva direktiivi, sealhulgas lisade, asjakohastele nõuetele;
  - ii) [...]”

26. Prügilate direktiivi I lisa täpsustab prügilale ja eelkõige selle asukohale esitatavaid nõudeid:

„1. Asukoht

1.1. Prügila asukoha osas tuleb arvesse võtta nõudeid, mis on seotud:

- a) kaugusega prügila piiri ning elamu- ja puhkepiirkondade, veeteede, veekogude ja muude põllumajandus- või linnarajoonide vahel;
- b) piirkonna põhjavee, rannikuvee või looduskaitsealadega;
- c) piirkonna geoloogiliste ja hüdrogeoloogiliste tingimustega;
- d) üleujutuse, pinnase vajumise, maalihke või laviiniohuga prügila alal;

7 — Nõukogu 26. aprilli 1999. aasta direktiiv 1999/31/EÜ (EÜT L 182, lk 1; ELT eriväljaanne 15/04, lk 228), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1882/2003 (ELT L 284, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 447).

e) piirkonna looduskaitse- või kultuuripärandiga.

1.2. Prügila tegutsemiseks võib loa anda ainult siis, kui asukoha omadused eespool nimetatud nõuete osas või võetavad parandusmeetmed näitavad, et prügilas ei kujuta endast tõsist ohtu keskkonnale.”

### 3. Keskkonnateabele avaliku juurdepääsu direktiiv

27. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõige 3 viitab keskkonnateabele avaliku juurdepääsu direktiivile<sup>8</sup> (edaspidi „keskkonnateabe direktiiv”). Artikkel 4 kehtestab erandid:

„1. [...]

2. „Liikmesriigid võivad sätestada keskkonnateabe taotluse tagasilükkamise, kui teabe avalikustamine võib kahjustada:

[...]

d) äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsust, kui selline konfidentsiaalsus on sätestatud siseriiklike või ühenduse õigusnormidega, et kaitsta seaduslikke majandushuve, sealhulgas avalikku huvi säilitada statistilist konfidentsiaalsust või maksude salastatust;

[...]

Lõikes 1 ja 2 mainitud tagasilükkamise põhjuste tõlgendamine peaks olema piiratud, võttes arvesse, kas avalikustamine teeniks konkreetsel üksikjuhul üldsuse huvisid. Igal üksikjuhul tuleb avalikustamisega teenitavaid üldsuse huvisid võrrelda tagasilükkamisega teenitavate huvidega. Liikmesriigid ei või lõike 2 punktide a, d, f, g ja h alusel sätestada taotluse tagasilükkamist, kui see on seotud keskkonda sattuvaid heitmeid käsitleva teabega.

[...]

3. [...]

4. Riigiasutuste valduses olev või nende nimel hoitav keskkonnateave, mida taotleja on taotlenud, tehakse kättesaadavaks osaliselt, kui kogu taotletavast teabest on võimalik eraldada lõike 1 punktide d ja e või lõike 2 reguleerimisalasse kuuluvat teavet.”

### 4. Keskkonnamõju hindamise direktiiv

28. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõige 2 määratleb teostusloa mõiste järgmiselt:

„pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks.”

8 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 41, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375).



29. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 2 lõige 1 sisaldab põhimõttelist kohustust viia läbi keskkonnamõju hindamine:

„Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagamaks, et enne loa andmist hinnatakse muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu keskkonda oluliselt mõjutada võivaid projekte. Sellised projektid on määratletud artiklis 4.”

30. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikkel 10a sisaldab Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 2 rakendades õiguskaitse erisätteid.

### *C – Slovaki õigus*

31. Slovakkias võeti saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv üle seadusega 245/2003. Käesoleva menetluse seisukohast on eriti olulised § 8 lõiked 3 ja 4, mis reguleerivad suhteid teiste haldusmenetlustega:

„3. Kui tegemist on kompleksse käitise loaga, mille puhul on ühtlasi nõutav loa andmine uuele ehitisele või olemasoleva ehitise ümberehitamine, hõlmab menetlus ka ehitusloamenetluse. Ehitusametil on kompleksse loa andmisel asjaomase ametiasutuse seisund (§ 10 lõige 2).

4. Üldplaneeringu menetlus, käitise keskkonnamõju hindamine ning tingimuste kindlaksmääramine raskete tööstusõnnetuste osas ei ole kompleksse loaga hõlmatud.”

32. Lisaks tuleb viidata § 11 lõike 2 punktile g, mis näeb ette, et koos loataotlusega tuleb esitada võimalik asukohta puudutav otsus:

„Taotlusele lisatakse:

[...]

„üldplaneeringu otsus, kui tegemist on uue käitise või olemasoleva käitise laiendamisega,

[...]”

### **III. Asjaolud, menetlus põhikohtuasjas ja eelotsusetaotlus**

33. Menetlus põhikohtuasjas puudutab prügila rajamist Slovakkia linnas Pezinokis. Endise tellisetehase maa-alal paikneb juba mitukümmend aastat vana prügila. Nüüd soovitakse endisesse savikaevandusse samale territooriumile rajada uus prügila.

34. Toimiku kohaselt põhines see projekt kolmel üksteisele tugineval otsusel, millest igaüks tehti eraldiseisvas haldusmenetluses. Linn ja linnaplaneerimisega tegelev regionaalasutus määrasid kindlaks asukoha, keskkonnaministeerium langetas otsuse keskkonnamõju hindamise kohta ning keskkonnainspeksioon andis lõpetuseks kaheastmelises menetluses kompleksse käitamisloa. Eelotsusetaotlus esitati viimast otsust käsitleva kohtuvaidluse raames.

## A – Asukoht

35. Pezinoki linn kehtestas 26. juunil 1997. aastal üldkorraldusega nr 2/1997 linna üldplaneeringu, mis nägi muu hulgas ette prügila rajamise vahetult linna naabruses (ligikaudu 300 m) asuvasse endisesse savikaevandusse. Linn muutis seda planeeringut siiski 2002. aastal, ning kehtestas 2006. aastal pärast seda, kui Slovakkia konstitutsioonikohus oli olemasoleva plaani põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistanud, uue planeeringu, nähes iga kord ette, et kõnealusele maa-alale *ei tohi* prügilat rajada.

36. Juba 7. augustil 2002. oli äriühing Ekologická skládka a.s. aga taotlenud uue prügila asukoha kindlaksmääramist. Linn lükkas selle taotluse 30. novembril 2006 tagasi, kuid Bratislava maakonna ehitusamet muutis selle otsuse 7. mail 2007 ära ning andis üldplaneerimist puudutava loa, milles määrati kindlaks prügila asukoht.

37. Selle haldusmenetluse raames esitasid mitmed elanikud (edaspidi „Križan jt”) vastuväiteid. Nad heitsid eelkõige ette 2006. aastast pärineva muudetud üldplaneeringu rikkumist ning maakonna ehitusameti ametnike erapoolikust. Nad jäeti siiski menetlusest kõrvale põhjendusega, et selles menetlusetapis ei ole neil põhjendatud huvi. Seetõttu ei käsitletud muutmisotsus neid vastuväiteid.

38. Pezinoki linna poolt muutmisotsuse peale esitatud kaebus lükati tagasi, sest linn ei saanud kõnealuses menetluses olla samaaegselt nii esimese astme haldusasutus kui ka pool.<sup>9</sup> Križan jt toovad esile, et nende kaebus menetlusest kõrvalejätmise peale oli edukas,<sup>10</sup> kuid asukohta puudutav otsus on vahepeal juba jõustunud.

## B – Keskkonnamõju hindamine

39. Äriühingu Pezinské tehelne a.s. 16. detsembri 1998. aasta taotluse peale viis keskkonnaministeerium läbi prügila projekti keskkonnamõju hindamise ning andis 26. juulil 1999 lõpliku keskkonnamõju hinnangu.

40. Samaaegselt asukoha kindlaksmääramise menetlusega pikendas keskkonnaministeerium Pezinské tehelne a.s. taotlusel 27. märtsi 2006. aasta otsusega keskkonnamõju hinnangu kehtivust kuni 1. veebruarini 2008.

## C – Käitise kompleksne luba

41. Pärast mõlema eespool nimetatud menetluse lõpetamist algatas Slovakkia Keskkonnainspeksioon Ekologická skládka 25. septembri 2007. aasta taotluse alusel kompleksse menetluse vastavalt seadusele nr 245/2003, millega võetakse üle saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv. Keskkonnainspeksioon avaldas taotluse ning algatas üldsuse osalemise 17. oktoobril 2007.

42. Haldusmenetluse esimeses astmes väitsid Križan jt ning Pezinoki linn, et taotlus oli puudustega, kuna selles ei olnud toodud otsust prügila asukoha kohta, mis on seadusega ettenähtud lisa. Keskkonnainspeksiooni nõudmise peale esitas äriühing Ekologická skládka küll maakonna ehitusameti lõpliku otsuse prügila asukoha kohta, kuid märkis siiski, et seda kaitseb ärisaladus, mistõttu ei tehtud kõnealust otsust teatavaks.

43. Keskkonnainspeksioon andis 22. jaanuaril 2008 kompleksse loa prügila rajamiseks ja selle käitamiseks.

9 — Ülemkohtu 14. septembri 2010. aasta otsus (1 Szo 373/2009, Ekologická skládka 15. detsembri 2012. aasta kirjalike märkuste lisa 15, lk 82 ja 83).

10 — Nad viitavad Ülemkohtu 17. juuni 2010. aasta otsusele (Sžp 52/2009) ja 28. septembri 2011. aasta otsusele (Sžp 3/2011).

44. Kõnealuse otsuse peale esitasid Križan jt ning Pezinoki linn kaebuse, mille üle langetas otsuse samuti keskkonnainspeksioon. Kaebuse esitajad heitsid eelkõige ette linna üldplaneeringu rikkumist ning seda, et neil ei lubatud tutvuda prügila asukohta puudutava otsusega. Samuti ei asu planeeritud prügila piisavalt kaugel elumajadest ning see ei ole kooskõlas keskkonna ulatusliku kaitsega.

45. Selles menetluses avaldas keskkonnainspeksioon kaitise asukohta puudutava otsuse asutuses 14. märtsist kuni 14. aprillini 2008 välja pandud teatega. 18. augusti 2008. aasta otsusega jättis ta kaebuse rahuldamata. Linna üldplaneeringu rikkumist puudutava etteheite osas leidis keskkonnainspeksioon, et kõnealuse etteheite oleks pidanud esitama asukoha otsustamise menetluses.

#### D – Menetlus kohtus

46. Keskkonnainspeksiooni poolt 18. augustil 2008 teises astmes tehtud otsuse peale esitasid Križan jt ning Pezinoki linn kaebuse Bratislava piirkondlikule kohtule, mis jättis kaebuse 4. detsembri 2008. aasta otsusega rahuldamata.

47. Apellatsioonimenetluses peatas Ülemkohus kõigepealt 6. aprilli 2009. aasta vaheotsusega kompleksse loa täitmise ning tühistas selle hiljem 28. mai 2009. aasta otsusega. Põhjenduses tõi ta välja asukoha otsuse hilise avaldamise ning heitis ette ehitusprojekti keskkonnamõju hindamise otsuse kehtivuse pikendamist.

48. Nimetatud otsuste peale esitas äriühing Ekologická skládka konstitutsioonikohtule küsimuse põhiseadusele vastavuse kohta. Konstitutsioonikohus tühistas oma 27. mai 2010. aasta otsusega Ülemkohtu 6. aprilli 2009. aasta vaheotsuse ja 28. mai 2009. aasta otsuse ning saatis kohtuasja Ülemkohtule uueks arutamiseks tagasi.

49. Põhjenduses tõi konstitutsioonikohus eelkõige esile, et Ülemkohus ei ole vaidlustatud kohtuotsuses piisavalt kontrollinud, kas kaebemenetluses oli tagatud üldsuse piisav osalemine kompleksse loa andmise menetluse tähenduses. Menetlusõiguslikult ei ole see välistatud.

50. Peale selle kritiseeris konstitutsioonikohus keskkonnamõju hindamise otsuse pikendamist puudutavaid järeldusi. See otsus ei olnud menetluse ese, sest appellatsioonkaebuse esitajad ei taotlenud oma kaebuses kõnealuse otsuse õigusvastasuse tuvastamist ning keskkonnamõju hinnangu kontrollimiseks on ette nähtud erimenetlus.

#### E – Ülemkohtu küsimused

51. Pärast kohtuasja uueks arutamiseks tagasisaatmist on asi jälle Ülemkohtu menetluses, kes esitab Euroopa Kohtule järgmised küsimused:

„1. Kas liidu õigus (eelkõige ELTL-i artikkel 267) kohustab liikmesriigi ülemkohut või annab talle õiguse esitada omal algatusel Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotlus isegi juhul, kui põhikohtumenetluses on niisugune olukord: konstitutsioonikohus tühistas ülemkohtu otsuse, mis põhines peamiselt liidu keskkonnaõiguse normi kohaldamisel, ning tegi sellele kohtule ülesandeks järgida konstitutsioonikohtu õiguslikke hinnanguid ühe kohtumenetluse poole menetlusõiguste ja põhiõiguste rikkumise osas, kuid milles ei olnud arvesse võetud, et kohtuvaidlus on liidu õiguse kohaldamisalas? Teisisõnu: kui konstitutsioonikohus, kes on käesolevas menetluses viimase astme kohus, ei jõudnud järeldusele, et Euroopa Liidu Kohtule tuleks esitada eelotsuse küsimused ja jättis põhikohtumenetluses ajutiselt kohaldamata õiguse vastuvõetavale keskkonnale ja keskkonnakaitsele.

2. Kas saastuse kompleksse vältimise eesmärki –, mis tuleneb eelkõige saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi põhjendustest 8, 9 ja 23 ning artiklitest 1 ja 15 – vältida ja vähendada saastust, sh üldsuse osalusel, et saavutada keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase, on võimalik saavutada keskkonnakaitse ühenduse raamistikus niisuguses menetluses, milles asjaomasel üldsusel ei ole kompleksse vältimise menetluse algatamise kuupäevaks tehtud kättesaadavaks kogu asjassepuutuvat dokumentatsiooni (saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikkel 6 koosmõjus artikliga 15), eriti otsust prügila asukoha kohta, ning millele järgnevas esimese astme menetluses esitab taotleja puuduva dokumendi tingimusel, et seda ei esitataks teistele menetlusosalistele, kuna tegemist on ärisaladusega kaetud dokumendiga? Teisisõnu: kas saab põhjendatult väita, et otsus prügila asukoha kohta (eriti selle otsuse põhjendus) mõjutab oluliselt argumentide, märkuste ja muude soovitude esitamist?
3. Kas niisugusel juhul, kui selle hinnangu kehtivust, mille keskkonnaministeerium 1999. aastal ühe keskkonnamõju hindamise menetluse kokkuvõttena andis, pikendatakse mitme aasta pärast pelga otsusega, ilma uut keskkonnamõju hindamist läbi viimata, on täidetud keskkonnamõju hindamise direktiivi eesmärgid, eelkõige liidu keskkonnaõiguse seisukohast, ning täpsemalt: kas on täidetud artiklis 2 sätestatud tingimus, mille kohaselt tuleb enne teatavatele projektidele loa andmist hinnata nende keskkonnamõju? Teisisõnu: kas saab väita, et kui keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses on otsus korra vastu võetud, siis on see määramata kestusega?
4. Kas saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivist (eelkõige selle preambulist ning artiklitest 1 ja 16) üldiselt tulenev nõue – mille kohaselt tagab iga liikmesriik saastuse vältimise ja vähendamise ka sellega, et annab üldsusele erapooletud, õiglased ja õigeaegsed õiguskaitsevahendid vastavalt keskkonnamõju hindamise direktiivi artiklile 10a ning Århusi konventsiooni artiklile 6 ja artikli 9 lõigetele 2 ja 4 – hõlmab ka võimalust, et nimetatud üldsus saaks taotleda, et võetaks vastu siseriikliku õigusega kooskõlas olev niisugune ajutine haldus- või kohtulik meede (näiteks kohtu korraldus peatada kompleksse otsuse täitmine), mis lubab ajutiselt – kuni sisulise otsuse tegemiseni – katkestada kavandatud prügila rajamise?
5. Kas on võimalik, et kohtuotsusega – millega täidetakse saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivis, keskkonnamõju hindamise direktiivis või Århusi konventsiooni artikli 9 lõigetes 2 ja 4 sätestatud tingimust ehk kohaldatakse seal üldsuse jaoks ettenähtud õigust kohtulikule kaitsele Euroopa Liidu keskkonnapoliitikat reguleeriva ELTL-i artikli 191 lõigete 1 ja 2 tähenduses – rikutakse ebaseaduslikult käitaja omandiõigust, mille tagab inimõiguste ja põhivabaduste kaitse Euroopa konventsiooni lisaprotokollis artikkel 1, näiteks sellega, et kohtumenetluses tühistatakse taotlejale uue käitise rajamiseks antud kompleksne lõplik luba?”

52. Kirjalikud märkused esitasid Križan jt, Pezinoki linn, Slovaki Keskkonnainspeksioon Bratislavas ja äriühing Ekologická skládka a. s. ning Tšehhi Vabariik, Austria Vabariik, Slovaki Vabariik ja Euroopa Komisjon. 17. jaanuari 2012. aasta kohtuistungil osales lisaks nimetatutele Prantsuse Vabariik, samas ei võtnud sellest osa Ekologická skládka.

#### IV. Õiguslik hinnang

##### *A – Esimene küsimus – Ülemkohtu õigus esitada eelotsusetaotlus*

53. Esimese küsimusega soovib Ülemkohus sisuliselt teada, kas konstitutsioonikohtu otsus takistab eelotsusetaotluste esitamist. Ülemkohus on nimelt siseriikliku õiguse alusel kohustatud langetama põhikohtuasjas otsuse, võttes arvesse konstitutsioonikohtu arvamust. Peale selle soovetakse küsimusega välja selgitada, kas Ülemkohus võib eelotsusetaotluse esitada omal algatusel, st menetlusosaliste vastavate taotlusteta.

54. Eelotsusetaotluse põhjenduses puudutatud täiendavat küsimust, kas liidu õigus võimaldab või isegi nõuab seda, et Ülemkohus käsitleks teatavaid *õigusküsimusi* omal algatusel, analüüsin ma seevastu koos kolmanda küsimusega.<sup>11</sup> Kohtupraktika kohaselt võib asjaomasel sättel endal olla otsustav tähendus küsimuses, kas seda tuleb omal algatusel käsitleda.<sup>12</sup> Lisaks mainib Ülemkohus ainult seoses kolmandas eelotsuse küsimuses tõstatatud õigusküsimustega võimalust neid omal algatusel käsitleda.

55. Kohtupraktika kohaselt ei takista eelotsusetaotluse esitamist ei konstitutsioonikohtu juhised ega ka poolte taotluste puudumine Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuste esitamiseks.

56. Siseriiklikel kohtutel on vastavalt ELTL-i artiklile 267 asja saatmiseks Euroopa Kohtusse ulatuslik pädevus – st omal algatusel või poolte taotluse alusel<sup>13</sup> – juhul, kui nad leiavad, et nende lahendada olevas asjas on tekkinud küsimusi, mis puudutavad liidu õigusnormi tõlgendamist või selle kehtivuse hindamist ning mille kohta nad peavad seisukoha võtma.<sup>14</sup>

57. Kohus, mille otsuste peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, *peab* ELTL-i artikli 267 kolmanda lõigu kohaselt saatma asja Euroopa Kohtusse, kui selle menetluses on liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused. Kõnealuse sätte tähenduses esitatud kaebuse ese peab olema liidu õiguse õige kohaldamine,<sup>15</sup> sest viimase astme kohtu kohustus esitada eelotsusetaotlus peab takistama olukorda, kus liikmesriigis kujuneb välja siseriiklik kohtupraktika, mis ei ole kooskõlas liidu õiguse sätetega.<sup>16</sup>

58. Ma lähtun eeldusest, et Slovakkia Ülemkohus on vähemalt põhikohtuasjas kohus ELTL-i artikli 267 kolmanda lõigu tähenduses. Slovakkia konstitutsioonikohus võib tema otsuseid küll üle kontrollida, kuid nimetatud kohus tagab üksnes Slovakkia põhiseaduse järgimise ning tal ei ole pädevust kontrollida liidu õigusest kinnipidamist siseriiklike ametiasutuste ja kohtute poolt.<sup>17</sup>

59. Euroopa Kohus on leidnud, et siseriiklik õigusnorm, mille alusel kohtud, kes ei otsusta asja üle viimases astmes, on seotud kõrgema astme kohtu antud hinnanguga, ei saa neilt kohtutelt võtta õigust esitada Euroopa Kohtule tõlgendusküsimusi liidu õiguse kohta, millega seoses need õiguslikud hinnangud anti. Kohtul, kes ei tee otsuseid viimases kohtuastmes, peab olema võimalus esitada Euroopa Kohtule küsimusi, mis tal tekivad, kui ta leiab, et kõrgema astme kohtu antud õigusliku hinnangu tõttu võidakse teha kohtuotsus, mis on vastuolus liidu õigusega.<sup>18</sup>

60. Samuti eeldab liidu õiguse ülimuslikkuse tagamiseks selle koostöösüsteemi toimimine seda, et siseriiklikul kohtul oleks igas menetlusetapis, mida ta sobilikuks peab, ning isegi pärast põhiseaduslikkuse kontrolli vahemenetluse lõppemist vabadus esitada Euroopa Kohtule kõik eelotsuse küsimused, mida ta vajalikuks peab.<sup>19</sup>

11 — Vt allpool, D osa punkt 3 (punkt 152 jj).

12 — Nii põhinevad 27. juuni 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-240/98-C-244/98: Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores (EKL 2000, lk I-4941, punkt 26); 21. novembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-473/00: Cofidis (EKL 2002, lk I-10875, punkt 33), ja 26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-168/05: Mostaza Claro (EKL 2006, lk I-10421, punkt 29) nõukogu 5. aprilli 1993. aasta direktiivi 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes (EÜT L 95, lk 29; ELT eriväljaanne 15/02, lk 288) artikli 6 lõike 1 sisul.

13 — 21. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-104/10: Kelly (EKL 2011, lk I-6813, punkt 61).

14 — 5. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-173/09: Elchinov (EKL 2010, lk I-8889, punkt 26, ja seal viidatud kohtupraktika).

15 — Vt 4. juuni 2002. aasta otsus kohtuasjas C-99/00: Lyckeskog (EKL 2002, lk I-4839, punktid 17 ja 18).

16 — Vt eespool 15. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Lyckeskog, punkt 14, ja seal viidatud kohtupraktika.

17 — Vt Slovakkia konstitutsioonikohtu 27. mai 2010. aasta otsus (I. ÚS 223/09-131, eelotsusetaotluse lisa 9, punkt 16).

18 — Vt eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Elchinov, punkt 27, ja seal viidatud kohtupraktika.

19 — 22. juuni 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-188/10 ja C-189/10: Melki (EKL 2010, lk I-5667, punkt 52).

61. Lisaks on eelotsusemenetluse raames tehtud Euroopa Kohtu otsus siseriiklikule kohtule põhikohtuasja lahendamisel siduv. Seetõttu on siseriiklik kohus, kes on kasutanud ELTL-i artikli 267 teise lõiguga antud pädevust, põhikohtuasja lahendamisel seotud tõlgendusega, mille Euroopa Kohus on kõnealustele sätetele andnud, ning peab vajaduse korral kalduma kõrvale kõrgema kohtu hinnangutest, kui ta leiab viidatud tõlgenduse alusel, et need ei ole kooskõlas liidu õigusega.<sup>20</sup>

62. Need kaalutlused toodi küll välja seoses kohtutega, kes ei otsusta asja üle viimases astmes, kuid seda enam kehtivad need kohtute suhtes, kes otsustavad viimases astmes liidu õiguse küsimuste üle, kuid alluvad siseriikliku konstitutsiooniõiguse järgimise osas konstitutsioonikohtu kontrollile. Siseriiklik konstitutsiooniõigus võib küll olla tavapärase õiguse suhtes ülimuslik, kuid see ei saa takistada liidu õiguse kohaldamist.<sup>21</sup>

63. Järelikult tuleb esimesele küsimusele vastata, et ELTL-i artikkel 267 kohustab liikmesriigi kohut, kelle otsust liidu õiguse kohaldamise osas ei saa edasi kaevata, esitama kahtluse korral liidu õiguse kohaldamise suhtes tema menetluses olevas kohtuasjas Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse omal algatusel ka menetlusosaliste taotluseta, kuigi liikmesriigi konstitutsioonikohus on kohtuvaidluse osas juba otsuse langetanud ning teinud esimesena nimetatud kohtule ülesandeks teha otsus järgides konstitutsioonikohtu selgitusi siseriikliku konstitutsiooniõiguse kohta.

*B – Teine küsimus – asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemine kompleksse loa andmise menetluses*

64. Teine küsimus käsitleb prügilä asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemist kompleksse loa andmise menetluses.

65. Haldusmenetluse esimeses astmes peeti kõnealust otsust algul ärisaladuseks ning seega seda ei avalikustatud. Haldusmenetluse teises astmes tehti otsus siiski üldsusele kättesaadavaks. Ülemkohus soovib teada, kas selline toimimisviis on saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiviga kooskõlas.

66. Seetõttu tuleb uurida, kas asukohta puudutav otsus kuulub teabe hulka, mis tuleb kompleksse loa andmise menetluses üldsusele põhimõtteliselt teatavaks teha (punktis 2), seejärel analüüsida, mil määral õigustab ärisaladuse kaitse avalikustamise erandit (punktis 3), ning lõpetuseks kontrollida, kas avalikustamine haldusmenetluse teises astmes vastas liidu õiguse nõuetele või toimus see liiga hilja (punktis 4). Kõigepealt tuleb aga käsitleda kahtlusi selle küsimuse vastuvõetavuse osas (punktis 1).

1. Teise küsimuse vastuvõetavus

67. Ekologická Skládka selgitab, et Slovakkia õiguse kohaselt on asukohta puudutav otsus käitisele kompleksse loa andmisest sõltumatu (seaduse nr 245/2003 § 8 lõige 4). Asukohta puudutavat otsust ei saa kompleksse loa andmise menetluses enam kahtluse alla seada. Seetõttu ei olnud kõnealuse otsuse teatavakstegemine vajalik. Ekologická Skládka teeb sellest isegi järelduse, et teine küsimus on põhikohtuasja lahendamise seisukohalt ebaoluline ning seega vastuvõetamatu.

20 — Vt eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Elchinov, punktid 29 ja 30, ja seal viidatud kohtupraktika.

21 — 17. detsembri 1970. aasta otsus kohtuasjas 11/70: Internationale Handelsgesellschaft (EKL 1970, lk 1125, punkt 3), ja 8. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-409/06: Winner Wetten (EKL 2010, lk I-8015, punkt 61).

68. Eeldatakse siiski, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused, mille siseriiklik kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille täpsuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Siseriikliku kohtu esitatud eelotsusetaotluse saab Euroopa Kohus jätta läbi vaatamata vaid siis, kui on ilmne, et liidu õiguse tõlgendamine, mida siseriiklik kohus palub, ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või ka juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele.<sup>22</sup>

69. Küsimus, kas ning millistel tingimustel tuleb asukohta puudutav otsus käitise kompleksse loa andmise menetluses teatavaks teha, on ilmselgelt seotud loa õiguspärasust käsitleva vaidlusega. Avalikustamise osas tehtud viga võib olla menetlusvea aluseks. Järelikult on Ülemkohtu teine küsimus vastuvõetav.

## 2. Asukohta puudutava otsuse kättesaadavaks tegemise vajadus

70. Seda, milline teave tuleb kompleksse loa andmise menetluses üldsusele kättesaadavaks teha, tuleb hinnata saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõike 1, artikli 6 ja V lisa alusel.

### a) Teabe avalikustamine kompleksse loa andmise menetluses

71. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõike 1 punkti a kohaselt tagavad liikmesriigid, et asjaomasele üldsusele antakse õigeaegsed ja tõhusad võimalused võtta osa uute käitiste lubade väljastamise menetlusest. Sellisest menetlusest võetakse osa V lisas sätestatud korras.

72. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi V lisa punkt 1 näeb ette, et üldsust *teavitatakse* teatavatest asjaoludest otsuse tegemise varases etapis või hiljemalt siis, kui teavet saab nõuetekohaselt esitada. Nende hulka kuulub eelkõige loataotlus, sealhulgas artikli 6 lõikes 1 loetletud osade kirjeldus.

73. V lisa punkti 2 kohaselt tuleb asjaomasele üldsusele *teha* mõistlike tähtaegade piires *kättesaadavaks* teatav info. Selle näol on esiteks tegemist peamiste aruannete ja nõuannetega, mis on pädevale asutusele või pädevatele asutustele esitatud ajal, mil asjaomast üldsust teavitati punkti 1 kohaselt (alpunkt a) ning teiseks muu kui punktis 1 nimetatud teabega, mis on vajalik loa andmise otsuse tegemiseks ja mis saab kättesaadavaks alles pärast seda, kui asjaomast üldsust on punkti 1 kohaselt teavitatud (alpunkt b).

74. Kõnealuseid sätteid võiks mõista kitsalt selliselt, et *kättesaadavaks* tuleb teha ainult saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi V lisa punktis 2 nimetatud teave, samas kui punktiga 1 hõlmatud teavet võib avalikustada loa andmise menetluse algatamisel teatises. Taolise tõlgenduse korral ei peaks asjaomaseid originaaldokumente – eelkõige loataotlust – siiski kättesaadavaks tegema.

75. Samas kõneleb juba V lisa punkti 1 alapunktide c ja f kohaselt teatavaks tehtav info originaaldokumentide ulatuslikuma kättesaadavaks tegemise kasuks. Nimelt tuleb teatavaks teha, millistes asutustes ning millal, kus ja kuidas tehakse asjakohane teave kättesaadavaks. See tähendab, et üldsuse teavitamine punkti 1 kohaselt ei ole ammendav, vaid peab võimaldama juurdepääsu täiendavale teabele, mis on loa andmise menetluse seisukohalt oluline.

76. Lisaks oleks vastuoluline, kui kättesaadavaks tehtaks V lisa punkti 2 alapunkti b kohane loa seisukohast oluline hiljem esitatav teave, kuid algusest peale olemasolev teave mitte.

22 — 7. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-355/97: Beck ja Bergdorf (EKL 1999, lk I-4977, punkt 22); 5. detsembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-94/04 ja C-202/04: Cipolla jt (EKL 2006, lk I-11421, punkt 25); 8. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-478/07: Budějovický Budvar (EKL 2009, lk I-7721, punkt 63), ja 1. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-145/10: Painer (EKL 2011, lk I-12533, punkt 59).

77. Peale selle oleks loataotluse ja selle lisade kättesaadavaks tegemata jätmise näol tegemist üldsuse teavitamise kitsendamisega võrreldes saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi algse versiooniga, mis nägi artikli 15 lõikes 1 sõnaselgelt ette loataotluse üldsusele kättesaadavaks tegemise. Seadusandja ei soovinud aga saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõike 1 uuestisõnastamisega direktiivi 2003/35<sup>23</sup> poolt läbipaistvust piirata, vaid viimati nimetatud direktiivi põhjenduste 10 ja 11 kohaselt üksnes kohandada seda Århusi konventsiooni kaugemale ulatuvate nõuetega.

78. Kõnealuse konventsiooni eesmärk ei ole üldsusele antava teabe piiramine, vaid konventsiooni artikli 6 lõikes 6 nähakse sõnaselgelt ette, et üldsusele esitatakse selles artiklis nimetatud otsuste tegemiseks vajalik info tutvumiseks ajal, mil üldsus osaleb otsustamises. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi sätteid üldsuse teavitamise kohta tuleb võimalusel tõlgendada kooskõlas Århusi konventsioonist tulenevate liidu rahvusvaheliste kohustustega, mis rakendatakse muu hulgas selle direktiiviga.<sup>24</sup> Seetõttu peab nimetatud sätteid mõistma nii, et põhimõtteliselt tuleb teha kättesaadavaks kogu teave, mis on oluline kompleksse loa andmise menetluse seisukohast.

#### b) Asukohta puudutava otsuse avalikustamine

79. Äsja esitatud kaalutluste kohaselt tuli kompleksse loa andmise menetluses põhimõtteliselt teha asukohta puudutav otsus kättesaadavaks, kui see oli loa seisukohast oluline.

80. Iseenesest võiks oodata, et käitisele kompleksse loa andmise menetlus hõlmab selle asukoha kindlaksmääramise. Näiteks edendaks saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artiklis 1 ja artikli 9 lõikes 1 nõutavat keskkonna kaitse kõrget taset tervikuna kindlasti see, kui käitise asukoht valitaks välja eesmärgiga vähendada negatiivset keskkonnamõju.

81. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv ei integreeri siiski käitisele loa andmist tervikuna, vaid (ainult) vajalikke meetmeid erinevate asjaomaste keskkondade, st eriti õhu, vee ja pinnase, kaitseks. Direktiiv reguleerib esmajärjekorras käitise käitamist ning seejuures kasutatavaid parimaid võimalikke tehnikaid. Asukohta puudutav otsus võib küll kompleksset luba mõjutada; nii näeb saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 9 lõige 4 ette, et loa tingimuste puhul tuleb arvesse võtta käitise geograafilist asukohta ja kohalikke keskkonnatingimusi. Samas ei ole ette nähtud, et kompleksse loa andmise menetluses tuleb kindlaks määrata ka asukoht või üle kontrollida olemasolev asukoha otsus. Asukohta puudutava otsuse võib seega parimal juhul erandina kaudselt kahtluse alla seada, kui saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi kohaselt ei tohi käitisele kindlaksmääratud asukoha tingimuste tõttu luba anda.

82. Prügilate suhtes kehtivad aga erisätted, mis on ette nähtud prügilate direktiivis. Kuna prügilad on osaliselt hõlmatud saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiviga, sisaldab prügilate direktiiv artikli 1 lõike 2 kohaselt asjakohaseid „tehnilisi nõudeid”, et esitada saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi üldnõuded konkreetsetes vormis. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi asjakohased nõuded loetakse täidetuks, kui prügilate direktiivi nõuded on täidetud.

83. Prügilate direktiivi I lisa punkt 1 käsitleb prügila asukoha valikut. Eelkõige näeb punkti 1.1 alapunkt a ette, et arvesse tuleb võtta kaugust prügila piiri ning elamu- ja puhkepiirkondade, ning linnarajoonide vahel. Punkti 1.2 kohaselt võib prügila tegutsemiseks loa anda ainult siis, kui asukoha omadused eespool nimetatud nõuete osas näitavad, et prügila ei kujuta endast tõsist ohtu keskkonnale.

23 — Viidatud eespool 3. joonealuses märkuses.

24 — 12. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-115/09: Trianel Kohlekraftwerk Lünen (EKL 2011, lk I-3673, punkt 41). Vt üldisemalt 10. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-61/94: komisjon vs. Saksamaa (EKL 1996, lk I-3989, punkt 52); 14. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-341/95: Bettati (EKL 1998, lk I-4355, punkt 20); 1. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-286/02: Bellio F.lli (EKL 2004, lk I-3465, punkt 33); 7. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-306/05: SGAE (EKL 2006, lk I-11519, punkt 35), ja 14. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-161/08: Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (EKL 2009, lk I-4075, punkt 38).



84. Võib küll kahelda, kas prügilate direktiivi sätted asukoha valiku kohta täpsustavad saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi „asjakohaseid tehnilisi nõudeid” prügilate direktiivi artikli 1 lõike 2 tähenduses, kuid siiski peab prügilaluba arvestama vastavalt prügilate direktiivi artikli 8 punkti a alapunktile i *kõiki* direktiivi nõudeid. Järelikult ei tohi prügila kompleksset luba välja anda, kui on rikutud asukoha valiku nõudeid.

85. Isegi kui jätta prügilate direktiivi nõuded prügila asukohale kompleksse loa andmise menetlusest välja, jääb asukohta puudutav otsus muus osas oluliseks. Nimelt tuleb selles menetluses võtta arvesse erinevaid asukohast sõltuvaid asjaolusid. Juba loataotlus peab prügilate direktiivi artikli 7 punkti d kohaselt kirjeldama prügila asukohta, andes sealhulgas selle hüdrogeoloogilise ja geoloogilise iseloomustuse.<sup>25</sup> I lisa punkti 3 kohased nõuded pinnase ja vee kaitsele viitavad nendele asukoha poolt ette antud tingimustele. Haldusotsus prügila asukoha kohta peaks neid punkte samuti arvesse võtma ning sisaldama seega vastavat teavet.

86. Lõpetuseks on varem tehtud otsus prügila asukoha kohta kompleksse loa andmise menetluses oluline ka selles mõttes, et see seab siseriikliku õiguse kohaselt komplekssele loale raamistikku.

87. Seega kuulub asukohta puudutav otsus igal juhul teabe hulka, mis on kompleksse loa andmise menetluse tarvis oluline. Sellega on seletatav asjaolu, et Slovakkia seaduse nr 245/2003 § 11 lõike 2 punkt g nõuab sõnaselgelt, et koos loataotlusega tuleb esitada asukohta puudutav otsus. Seetõttu tuleb kompleksses loa andmise menetluses põhimõtteliselt teha kättesaadavaks sellele eelnev haldusotsus prügila asukoha kohta.

### 3. Ärisaladuste kaitse

88. Teabe kättesaadavaks tegemisest võib siiski keelduda, kui avalikustamist takistavad kaitset väärivad huvid. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõike 3 kohaselt kohaldatakse artikli 15 lõike 1 nõudeid üldsuse osalemisele keskkonnateabe direktiivi artikli 4 lõigetes 1, 2 ja 4 ette nähtud piirangute kohaselt.

89. Keskkonnateabe direktiivi artikli 4 lõike 2 punkti d kohaselt võivad liikmesriigid keskkonnateabe taotluse tagasi lükata, kui teabe avalikustamine võib kahjustada äri- või tööstusteabe konfidentsiaalsust, kui selline konfidentsiaalsus on sätestatud siseriiklike või liidu õigusnormidega, et kaitsta seaduslikke majandushuvisid, sealhulgas avalikku huvi säilitada statistilist konfidentsiaalsust või maksude salastatust.

90. Teabe taotluse tagasilükkamise põhjuseid tuleb keskkonnateabe direktiivi artikli 4 lõike 2 alusel siiski tõlgendada kitsalt, võttes üksikjuhul arvesse üldsuse huvi teabe avalikustamise vastu.<sup>26</sup> Isegi kui dokumendid sisaldavad selle sätte kohaselt ärisaladusi, tuleb vastavalt artikli 4 lõikele 4 kättesaadavaks teha vähemalt osad, mida ei kaitsta ärisaladustena.

91. Euroopa Kohus ei saa lõplikult otsustada, mil määral tuli asukohta puudutavat otsust sellekohaselt ärisaladuste tõttu salajasena käsitleda, sest Ülemkohus ei ole võimalike ärisaladuste kohta esitanud mingit teavet. See kontrollimine jääb seetõttu siseriiklike kohtute ülesandeks.

25 — Vt saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 6 lõike 1 punkt d ning sama sätte punkt j, milles nõutakse lisaks ülevaadet peamistest alternatiividest, kui neid on, mida taotleja on uurinud, st ka asukoha alternatiive.

26 — 16. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-266/09: Stichting Natuur en Milieu (EKL 2010, lk I-13119, punkt 52), ja 28. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-71/10: Office of Communications (EKL 2011, lk I-7205, punkt 22).

92. Asukohta puudutava otsuse avalikustamine haldusmenetluse teises astmes võimaldab siiski eeldada, et see ei sisaldanud mingeid ärisaladusi. Seni ei ole välja toodud ka mingeid tõendeid – ka mitte Ekologická Skládka poolt –, et otsus üldse sisaldab kaitset väärivat teavet. Seevastu eksisteerib märkimisväärne üldsuse huvi prügilas asukohta puudutava teabe vastu. See huvi kaalub reeglina üles ettevõtjaga seotud teabe kaitsmise huvi.

93. Seetõttu lähtun ma järgnevas analüüsis eeldusest, et asukohta puudutavat otsust ei tule tervikuna või osaliselt ärisaladusena kaitsta.

#### 4. Avalikustamise aeg

94. Seega tuleb kontrollida, kas asukohta puudutava otsuse avalikustamine haldusmenetluse teises astmes vastas saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi nõuetele või toimus see liiga hilja.

95. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõige 1 nõuab, et asjaomasele üldsusele antakse õigeaegsed ja tõhusad võimalused võtta osa uute käitiste lubade väljastamise menetlusest. Veelgi selgem on Århusi konventsiooni artikli 6 lõige 4, mis tuleb direktiivis üle võtta. Selle kohaselt peab õigeaegne üldsuse osalemine toimuma juba otsustamise algetapis, kui kõik variandid on lahtised.

96. Pelgalt teabe avalikustamisest siiski ei piisa. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi V lisa punkt 3 annab asjaomasele üldsusele õiguse esitada pädevale asutusele enne otsuse tegemist märkusi ja arvamusi. Punkti 4 kohaselt tuleb konsultatsioonide tulemusi otsuse tegemisel nõuetekohaselt arvesse võtta. Sellele vastavad ka Århusi konventsiooni artikli 6 lõiked 7 ja 8.

97. Kui asukohta puudutav otsus ei kuulunud täielikult ärisaladuse kaitse alla –, millest tulebki lähtuda – ning seetõttu tulnuks see kättesaadavaks teha, siis ei vastanud esimeses astmes tehtud kompleksse loa andmise menetlus järelkult saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi nõuetele. Üldsusel ei olnud juurdepääsu asukohta puudutavale otsusele ning ta ei saanud avaldada oma arvamust ei selle kohta, kas ta nõustub selle otsusega, ega ka selle kohta, kas otsus on kooskõlas prügilate direktiivi I lisa punkti 1 nõuetega.

98. Sel põhjusel peab Ülemkohus avalikustamist hilinenuks. Üldsuse piisavat osalemist ei olnud tagatud.

99. Haldusmenetluse teises astmes asukohta puudutav otsus siiski avalikustati ning üldsusel oli selles menetluses muudetud kompleksse loaotsuse kohaselt 30 päeva aega esitada oma seisukoht. Slovakkia konstitutsioonikohus peab võimalikuks, et kõnealune avalikustamine parandas menetlusvea. Ta rõhutas, et Slovakkia haldusmenetluse üldpõhimõtete kohaselt võib haldusmenetluse teine aste haldusotsuse tervikuna ära muuta ning samuti on ta kohustatud üldsuse piisavalt ära kuulama.

100. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv ega prügilate direktiiv ei sisalda küll menetlusvigade parandamist käsitlevaid sätteid. Liidu õiguses siiski põhimõtteliselt tunnustatakse menetlusvigade parandamise võimalust<sup>27</sup> ning ka saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi ja prügilate direktiivi ei saa mõista selliselt, et need välistavad menetlusvigade parandamise.

27 — Vt 25. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-109/10 P: *Solvay vs. komisjon* (EKL 2011, lk I-10329, punkt 56) menetlusvigade parandamise kohta komisjoni kartellimenetluses ning tollimenetluse õiguse kohta 16. jaanuari 1992. aasta otsus kohtuasjas C-334/90: *Marichal-Margrève* (EKL 1992, lk I-101, punkt 25).

Kohtuotsus Wells sisaldab taolist hinnangut keskkonnamõju hinnangu täieliku puudumise puhul, pidades juba antud loa *peatamist* eesmärgiga viia tagantjärele läbi kõnealuse projekti (ära jäänud) keskkonnamõju hindamine keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses sobivaks meetmeks, et kõrvaldada kõnealuse direktiivi rikkumine.<sup>28</sup>

101. Prügilatele kompleksse loa andmise menetluse menetlusvigade parandamist käsitleva liidu õiguse sätte puudumise tõttu tuleb selles osas kohaldada siseriiklike sätteid. Menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikute liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, ei tohi siiski olla ebasoodsamad kui samalaadsete siseriiklike kaebuste puhul (võrdväarsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte).<sup>29</sup>

102. Kui kohaldatakse menetlusvigade parandamist puudutavaid tavapäraseid siseriiklike sätteid, siis on see võrdväarsuse põhimõttega kooskõlas. Tõhususe põhimõttele vastamiseks peab parandusmeede panema õigustatud isikud olukorda, milles nad oleks olnud, kui menetlusviga ei oleks tekkinud.<sup>30</sup> Lisaks ei tohi parandusmeetmega anda võimalust hiilida kõrvale liidu eeskirjade täitmisest või olla vabastatud nende täitmisest ning selline võimalus on rakendatav vaid erandkorras.<sup>31</sup> Vastasel juhul muudetakse õigustatud isikutele nende õiguste kasutamine praktiliselt võimatuks või vähemalt ülemäära raskeks.

103. Asjaolud, et haldusmenetluse teises astmes tehti alguses puudunud teave kättesaadavaks ja anti võimalus seisukohtade avaldamiseks ning et haldusmenetluse teisel astmel oli pädevus muuta seisukohtade põhjal esimese astme otsust, on seega vajalikud, kuid mitte piisavad tingimused menetlusvea parandamiseks.

104. Parandamine eeldab nimelt seda, et üldsuse täiendava osalemise ajal olid ka tegelikult veel kõik variandid lahtised. Vastasel juhul oleks tagantjärele tehtud menetlussamm puht formaalne toiming, mis ei saaks üldsuse osalemise ülesannet ellu viia.

105. Seda, kas üldsuse täiendava osalemise ajal olid tegelikult veel kõik variandid lahtised, peavad otsustama siseriiklikud kohtud. Selle käigus võivad nad nt kontrollida, millised tagajärjed oleks ühe haldusmenetluse astme äralangemisel. Nad võivad keskenduda ka sellele, kas parandamise ajal oli haldusmenetluse esimese astme otsus juba praktiliselt rakendatud ning sellega loodud lõplikud asjaolud või kas haldusmenetluse teine aste käsitles võimalikke vastuväiteid avatult ja objektiivselt. Kuna tegemist oli prügilas asukohaga, oleks selles osas eelkõige vajalik prügilate direktiivi I lisa punktiga 1 prügilate asukoha valikule esitatud nõuete analüüsimine.

## 2. Järeldus teise küsimuse osas

106. Seega tuleb teisele küsimusele kokkuvõttes vastata, et üldsusele tuleb prügilale kompleksse loa andmise menetluses teha saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 15 lõike 1 ja V lisa kohaselt kättesaadavaks menetlusele eelnenud otsus prügilas asukoha kohta, kui seda juurdepääsu ei keela ülekaalukad põhjused, nt ärisaladus. Kui seda dokumenti ei tehta algul piisava põhjendusega kättesaadavaks, siis saab seda viga siseriikliku õiguse kohaselt hiljem haldusmenetluses parandada, kui üldsus pannakse hilisema kättesaadavaks tegemisega olukorda, milles see oleks olnud, kui kättesaadavus oleks tagatud juba alguses.

28 — 7. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells (EKL 2004, lk I-723, punkt 65). Vt aga ka 3. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-215/06: komisjon vs. Iirimaa (EKL 2008, lk I-4911, punktid 57–60).

29 — Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Trianel Kohlekraftwerk Lünen, punkt 43.

30 — Vt kartellimenetluse õiguse kohta eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Solvay vs. komisjon.

31 — Eespool 28. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, punkt 57.

*C – Kolmas küsimus – keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldamine*

107. Kolmanda küsimusega soovib Ülemkohus teada saada, kas prügilaprojekti algse, 1999. aastast pärineva keskkonnamõju hinnangu kehtivust võis 2006. aastal ilma uue keskkonnamõju hindamiseta pikendada.

108. Ekologická Skládka kahtleb, kas see küsimus on põhikohtuasja lahendamise seisukohast oluline. Konstitutsioonikohus on nimelt juba tuvastanud, et keskkonnamõju hindamise võimalikud puudused ei olnud põhikohtuasja ese. Neid puudusi oleks võinud kontrollida üksnes selleks ette nähtud eraldiseisvas menetluses ning samuti ei heitnud nimetatud puudusi põhikohtuasjas ette menetlusosalised.

109. Kõnealune vastuväide on seotud punktiga, mille ma jätsin esimesele küsimusele vastamisel lahtiseks, täpsemalt, kas liidu õigus nõuab või võimaldab seda, et siseriiklik kohus käsitleks teatavaid keskkonnaõiguse küsimusi omal algatusel, kuigi siseriiklik õigus ei näe seda ette.<sup>32</sup> Seetõttu tuleb kolmandat küsimust koosmõjus esimese küsimusega mõista nii, et kas keskkonnamõju hindamise direktiiv lubab keskkonnamõju hinnangu kehtivust pikendada uue keskkonnamõju hindamiseta (punktis 1), kas seda küsimust tuleb kontrollida koos kompleksse loa, kuigi siseriiklik õigus näeb keskkonnamõju hindamise puuduste väljatoomiseks ette erimenetluse (punktis 2), ning kas seda küsimust peab või võib liidu õiguse alusel omal algatusel käsitlema (punktis 3).

1. Keskkonnamõju hindamise direktiiv

a) Keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldatavus

110. Hindamaks, kas 1999. aasta keskkonnamõju hinnangut võis 2006. aastal ilma keskkonnamõju uue analüüsimiseta pikendada, tuleb kõigepealt välja selgitada, kas keskkonnamõju hindamise direktiiv on üldse kohaldatav.

111. Euroopa Kohus on leidnud, et juhtudel, mil luba anti pärast keskkonnamõju hindamise direktiivi ülevõtmise tähtaega, kuid loa andmise menetlus algatati formaalselt siiski enne seda aega (niinimetatud „pipeline projektid“), ei nõua keskkonnamõju hindamise direktiiv keskkonnamõju hindamist.<sup>33</sup>

112. Ühinemisakti artikli 2<sup>34</sup> kohaselt tuli keskkonnamõju hindamise direktiiv võtta Slovakkias üle ühinemiskuupäevaks, ehk 1. maiks 2004.

113. Loa andmise menetluse formaalse algatamisena tuleks pealiskaudsel vaatlusel kõne alla kompleksse loa andmise taotlus. Kõnealune taotlus esitati 25. septembril 2007, mistõttu oleks keskkonnamõju hindamise direktiiv kohaldatav.

32 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 54.

33 — 18. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-81/96: Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (EKL 1998, lk I-3923, punkt 23), ja eespool 28. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Wells, punkt 43.

34 — EÜT 2003, L 236, lk 33.

114. Toimikus sisalduva teabe alusel tuleb siiski ka kontrollida, kas kolm üksteisele järgnenud menetlust, täpsemalt keskkonnamõju hindamine, asukohta kindlaksmääramine ning kompleksse loa andmine kujutavad endast ühtset loa andmise menetlust keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses.<sup>35</sup> Siis tuleks loa andmise menetluse formaalseks algatamiseks keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses pidada juba 16. detsembril 1998 esitatud keskkonnamõju hindamise algatamise taotlust. Sellisel juhul ei oleks keskkonnamõju hindamise direktiiv kohaldatav.

115. Selle kasuks kõneleb eriti tõik, et keskkonnamõju hinnati just prügila loomise eesmärgil. Asjaolu, et Slovakkia õiguse kohaselt hinnatakse keskkonnamõju tegelikust loa andmise menetlusest eraldi, ei peaks keskkonnamõju hindamise direktiivi ajalist kohaldatavust laiendama.

116. Kuna keskkonnamõju hindamise menetlus on formaalselt haldusmenetlus, eristub see mitteformaalsetest kontaktidest loataotluse ettevalmistamiseks, mida Euroopa Kohus ei ole tunnustanud loa andmise menetluse algatamisena.<sup>36</sup>

117. Loa andmise menetluse algatamisest keskkonnamõju hindamisega ei tuleks seega lähtuda üksnes siis, kui viimane oleks seotud mõne muu projektiga, mille praktilist teostamist ei alustatud kunagi.<sup>37</sup> Sel puhul on määrav, kas prügila projekti jätkati katkematult või sellest loobuti vahepeal.<sup>38</sup>

118. Pezinoki linn muutis vahepeal korduvalt oma plaane, lükates prügila loomise ettepaneku tagasi, kuid Slovakkia õiguse järgi ei viinud need otsused nähtavasti projekti lõppemiseni. Hoolimata pealiskaudsest sarnasusest, erineb käesolev juhtum ka kohtuotsuse Gedeputeerde Staten van Noord-Holland lähteolukorrast. Ka selles asjas muutis vald korduvalt väga põhjalikult plaane. Seetõttu käsitles Euroopa Kohus viimast planeerimisreedet uue planeeringuna.<sup>39</sup> Vald oli aga kõnealustes menetlustes ise taotluste esitaja ning algatas seetõttu alati uue loa andmise menetluse.<sup>40</sup>

119. Käesolevas asjas esitas taotluse Ekologická Skládka. Tema väide kõneleb katkematu jätkamise kasuks, sest selle kohaselt tulenesid viivitused võrreldes algse ajaplaaniga eelkõige Pezinoki linna vastuseisust.

120. Keskkonnamõju hindamise menetluse algatamise taotluse esitas küll teine äriühing, Pezinské tehelne a.s. Mõlemad äriühingud näivad aga teineteisega seotud olevat. Samuti toetab Pezinské tehelne a.s. ilmselgelt projekti läbiviimist, sest ta taotles keskkonnamõju hinnangu kehtivuse pikendamist, samas kui asukohta menetlusest võttis juba osa Ekologická Skládka. Mõlemad ettevõtjad taotlesid lisaks sellele ühiselt halduskaitset, mis viis asukohta puudutava otsuse tegemiseni.

121. Isegi projekti teostada sooviva ettevõtja täielik vahetamine ei viiks tingimata selleni, et peaks eeldama ajutist projektist loobumist. Ei ole tavatu, et majanduslik huvi mingi projekti suhtes kantakse ühelt ettevõtjalt üle teisele, ilma et projekti ennast oluliselt muudetaks.

122. Kokkuvõttes peavad siiski siseriiklikud kohtud kontrollima, kas prügila projekti jätkati katkematult või loobuti sellest vahepeal ja alustati hiljem uuesti. Juba seetõttu tuleb käesolevat küsimust hoolimata kahtlusest keskkonnamõju hindamise direktiivi ajalise kohaldatavuse suhtes edasi analüüsida.

35 — Vt 4. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-508/03: komisjon vs. Ühendkuningriik (EKL 2006, lk I-3969, punkt 102); 17. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-275/09: Brussels Hoofdstedelijk Gewest jt (EKL 2011, lk I-1753, punkt 37), ja 18. oktoobri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-128/09-C-131/09, C-134/09 ja C-135/09: Boxus ja Roua (EKL 2011, lk I-9711, punkt 44).

36 — 11. augusti 1995. aasta otsus kohtuasjas C-431/92: komisjon vs. Saksamaa („Großkrotzenburg”, EKL 1995, lk I-2189, punkt 32).

37 — Eespool 33. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, punkt 25.

38 — Vt minu 13. oktoobri 2011. aasta ettepanek veel menetluses olevas kohtuasjas C-43/10: Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias jt, ettepaneku punkt 169.

39 — Eespool 33. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, punkt 25.

40 — Kohtujurist Mischo 5. märtsi 1998. aasta ettepanek kohtuasjas C-81/96: Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (EKL 1998, lk I-3923, ettepaneku punkt 47).

123. Lisaks võib Ülemkohtu huvi selle küsimuse vastuse suhtes tuleneda mitmete menetlusosaliste väidetest, et Slovakkia oli oma siseriikliku õiguse keskkonnamõju hindamise direktiiviga kooskõlla viinud ja kohaldas seda sellisena juba enne liiduga ühinemist. Seetõttu oleks mõistetav kohelda ajaliste põhjuste tõttu üksnes siseriikliku õiguse alusel läbi viidud keskkonnamõju hindamist samamoodi nagu hindamist, mille suhtes keskkonnamõju hindamise direktiiv juba kohaldub.<sup>41</sup> Siseriiklike kohtute taoline teguviis oleks kohtuotsusega Ynos<sup>42</sup> kooskõlas, sest loa andmise menetlus algas küll enne Slovakkia ühinemist, kuid lõppes alles palju hiljem.

#### b) Keskkonnamõju hinnangu kehtivuse pikendamise kriteeriumid

124. Kui peaks ilmne, et keskkonnamõju hindamise direktiiv kohaldub prügila projekti loa suhtes või nõuab siseriiklik õigus selle direktiivi juhiste vastavat kohaldamist, tekib küsimus, kas 1999. aastast pärineva keskkonnamõju hinnangu kehtivuse pikendamine 2006. aastal oli direktiiviga kooskõlas.

125. Selles osas peaks siseriiklik kohus kõigepealt kontrollima, kas 1999. aasta hindamine juba vastas kõigile keskkonnamõju hindamise direktiivi nõuetele. Ebapiisav hindamine ei saa ka pikendatud kehtivuse puhul asendada hindamist direktiivi tähenduses.

126. Keskkonnamõju hindamise direktiiv ei reguleeri sõnaselgelt küsimust, kas sisu poolest piisavat hinnangut võib pikendada. Määravaks peab siiski jääma keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 2 lõikes 1 sätestatud keskkonnamõju hindamise eesmärk. Sellekohaselt tuleb keskkonnamõju hindamine läbi viia projektide puhul, mis võivad oma laadi, mahu või asukoha tõttu keskkonda oluliselt mõjutada. Kõnealune hindamine ei või piirduda ainult mõjudega, mis on tekkinud projekti läbiviimise käigus mingil ajal minevikus. Hindamine peab hoopis hõlmama kõiki mõjusid, mida loa andmise ajal on tegelikult oodata.

127. See tuleneb lisaks keskkonnamõju hindamise direktiivi II lisa punktist 13, mis käsitleb projektide muudatusi,<sup>43</sup> kusjuures muudatuse määratlust tuleb mõista laialt.<sup>44</sup>

128. Kui keskkonnatingimused või projekt on vahepeal muutunud, mistõttu on võimalik muude oluliste keskkonnamõjude tekkimine, tuleb keskkonnamõju hindamise menetlust täiendada või see isegi tervikuna uuesti läbi viia. Seetõttu võib olla vajalik uurida, kas keskkonnamõju hinnang kirjeldab loa andmise ajal projekti võimalikke olulisi keskkonnamõjusid veel õigesti;<sup>45</sup> seetõttu tuleb teataval määral viia läbi *ajakohasuse kontroll*, eesmärgiga teha kindlaks, kas täiendav keskkonnamõju hindamine on vajalik.

129. Põhikohtuasjas võivad ajakohasuse kontrolli seisukohast omada tähtsust mitmed asjaolud.

41 — Vt 18. oktoobri 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-297/88 ja C-197/89: Dzodzi (EKL 1990, lk I-3763, punktid 37 ja 38); 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-130/95: Giloy (EKL 1997, lk I-4291, punkt 28), ja 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-48/07: Les Vergers du Vieux Tauves (EKL 2008, lk I-10627, punkt 21 jj).

42 — 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-302/04: Ynos (EKL 2006, lk I-371, punkt 36).

43 — 15. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-560/08: komisjon vs. Hispaania („M-501” kohtulahendite kogumikus ei avaldata, kättesaadav ainult prantsuse ja hispaania keeles, punkt 103 jj).

44 — 24. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-72/95: Kraaijeveld jt (EKL 1996, lk I-5403, punkt 39).

45 — Vt eespool 28. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Wells, punkt 47; 4. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-290/03: Barker (EKL 2006, lk I-3949, punkt 47 jj); eespool 35. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, punktid 103–106, ning eespool 38. joonealuses märkuses viidatud ettepanek kohtuasjas Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias jt, punkt 140.

130. Esimene aspekt tuleneb aja möödumisest. Põhimõtteliselt peab keskkonnamõju hindamine võtma juba arvesse projekti konkreetset korraldust, nagu see tuleneb komplekssest loast.<sup>46</sup> Ei oleks üllatav, kui projekti keskkonnamõjud on keskkonnamõju hinnanguga võrreldes muutunud. Prügilate direktiiv võeti küll vastu alles keskkonnamõju hindamise otsuse tegemise aastal, kuid kompleksse loa andmisel tuli selle nõudeid siiski järgida. Isegi kui Slovakkia kohaldas liidu õigust 1999. aastal, ehk enne ühinemist, ei ole ilmne, kas keskkonnamõju hindamine oleks pidanud juba arvesse võtma prügilate direktiivi tagajärgi prügila keskkonnamõjude osas.

131. Peale selle on Pezinoki linn pärast keskkonnamõju hindamist oma plaane muutnud. Seetõttu ei saa eeskätt välistada seda, et prügila projekti keskkonnamõju tuleb naabruses asuvate alade kasutusviiside muutumise tõttu, mida ei ole veel arvesse võetud, uuesti hinnata. Need kasutusviisid võivad olla prügila mõju suhtes tundlikumad või hoopis tugevdada kumulatiivset mõju võrreldes algse hinnanguga.<sup>47</sup>

132. Tugevnenud kumulatiivne mõju võib aga tuleneda ka sellest, et Pezinoki olemasolevat prügilat ei suletud 2001. aastal, nagu eeldati keskkonnamõju hinnangus, vaid seda käitati edasi vähemalt 31. oktoobrini 2007, võimalik, et isegi kauem. Sellega võisid piirkonna olemasolevad häiringud ja piirangud suurened.

c) Üldsuse osalemine otsustamises, kas vana keskkonnamõju hinnang on veel piisav

133. Eelotsusetaotluse põhjenduste kohaselt soovib Ülemkohus samuti teada saada, kas ajakohasuse kontrolli tohtis läbi viia ilma üldsuse osaluseta üksnes projekti teostaja taotluse alusel.

134. Selles osas tuleb meenutada, et ajakohasuse kontrolliga tehakse kindlaks, kas üldsuse uuesti osalemine on vajalik. Kaaluda tuleb tõhusa ja kiire haldusmenetluse huvi ning üldsuse õigusi. Üldsuse osalemine koormaks menetlust, sest loa andmise menetluse käigus võib olla vajalik korduvalt kontrollida, kas keskkonnamõju hindamine on asjaolude vahepealse muutumise järel veel piisavalt ajakohane.

135. Isegi kui üldsus ei osale ajakohasuse üle otsustamisel, ei jäeta teda oma õigustest ilma. Ajakohasuse otsusel on sarnasusi eelhindamisega, kas väiksema ulatusega projektide puhul, mis on loetletud keskkonnamõju hindamise direktiivi II lisas, tuleb hindamine üldse läbi viia. Eelhindamisel peavad pädevad ametiasutused tagama, et ükski projekt, millel on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju direktiivi tähenduses, ei peaks hindamisest kõrvale jääma, välja arvatud juhul, kui teatavat kõrvalejäetud projekti võiks üldise kontrolli alusel pidada selliseks, mis keskkonnale tõenäoliselt mõju ei avalda.<sup>48</sup> Üldsusel nagu ka muudel asjaomastel siseriiklikel ametiasutustel peab olema võimalus nõuda nimetatud kontrollimise kohustuse täitmist, pöördudes vajaduse korral kohtusse.<sup>49</sup> Tõhusa õiguskaitse tagamiseks on siseriiklikul pädeval ametiasutusel kohustus üldsusele ja ametiasutustele teatavaks teha keeldumise aluseks olevad põhjused, seda kas otsuses endas või nende taotlusel hilisema teabena.<sup>50</sup>

46 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 128.

47 — Kumulatiivse mõju arvessevõtmise kohta vt 24. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-404/09: komisjon vs. Hispaania („Hispaania pruunkaru”, EKL 2011, lk I-11853, punkt 76 jj), ja eespool 43. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Hispaania („M-501”), punkt 98 jj.

48 — 10. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-87/02: komisjon vs. Itaalia („Loto zero”, EKL 2004, lk I-5975, punkt 44).

49 — 30. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-75/08: Mellor (EKL 2009, lk I-3799, punkt 58).

50 — Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Mellor, punkt 59.

136. Kõnealused põhimõtted peavad kehtima ka ajakohasuse kontrolli puhul, sest ka selle eesmärk on teha kindlaks veel piisavalt hindamata olulised keskkonnamõjud. Selle kriteeriumiga jäetakse liikmesriikide pädevusse, kas ja kui, siis kuidas nad korraldavad üldsuse osalemise ajakohasuse üle otsustamisel.<sup>51</sup>

#### d) Vahejärelalus

137. Kokkuvõttes tuleb tuvastada, et kui keskkonnamõju hindamise direktiiv on *ratione temporis* kohaldatav, on varem läbi viidud keskkonnamõju hindamine jätkuvalt kehtiv, kui see kirjeldab loa andmise ajal projekti võimalikke olulisi keskkonnamõjusid õigesti. Hindamisel, kas keskkonnatingimused või projekt on vahepeal nii palju muutunud, et võimalikud on muud olulised negatiivsed keskkonnamõjud, ei ole üldsuse osalemine tingimata vajalik.

#### 2. Õiguskaitselise lahutamise lubatavus seoses ühe loa erinevate tingimustega

138. Põhikohtuasja tarvis on eespool toodud kaalutlused olulised ainult juhul, kui keskkonnamõju hindamise puudusi üldse saab kompleksse loa andmise menetluses ette heita. Slovakkia õigus näib selle välistavat, sest konstitutsioonikohus viitab selles osas eraldiseisvale õiguskaitsemenetlusele. Seetõttu tuleb kontrollida, kas liidu õigusega on koosõlas, kui eelnevalt läbi viidud keskkonnamõju hindamise võimalike puuduste kontrollimine eraldatakse prügila kompleksse loa kontrollimise kohtulikust menetlusest ning suunatakse eraldiseisvasse õiguskaitsemenetlusse.

139. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv ei nõua, et keskkonnamõju hindamine tuleks läbi viia kompleksse loa andmise menetluse osana. Keskkonnamõju hindamisel saadud teavet tuleb saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaselt küll arvesse võtta, kuid siiski kohaldatakse saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi selle artikli 1 ja põhjenduse 11 kohaselt, ilma et see piiraks keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldamist. Seetõttu lubab saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv liikmesriikidel põhimõtteliselt rakendada mõlemat direktiivi eraldi menetluses ning lahutada ka nende menetluste õigusliku kontrollimise.

140. Prügila kompleksne luba on Slovakkia õiguse järgi siiski nii luba selle käitamiseks saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi tähenduses kui ka luba prügila rajamiseks (Slovakkia seaduse nr 245/2003 § 8 lõige 3). Luba prügila rajamiseks on luba keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 tähenduses. Seetõttu tohib kõnealust luba anda üksnes pärast keskkonnamõju hindamist. Järelikult tuleneb keskkonnamõju hindamise ja kompleksse loa vaheline seos Slovakkia õigusest, kuigi liidu õigus seda ei nõua.

141. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a kohaselt peab asjaomasel elanikkonnal olema juurdepääs kaebuste lahendamisele kohtus või mõnes muus sõltumatus ja erapooletus organis, mis on seaduslikult asutatud, et vaidlustada otsuste, seaduste ja puuduste sisulist või protseduurilist seaduslikkust seoses keskkonnamõju hindamise direktiivi sätete kohase üldsuse kaasamisega. Prügila rajamise loa kohtulik kontroll peab järelikult laienema ka keskkonnamõju hindamisele.

142. Kaebuste lahendamise menetluse vajalikkus ei välista siiski tingimata üksikute kaebuse esemete – näiteks keskkonnamõju hindamise – suunamist eraldiseisvasse kaebuste lahendamise menetlusse.

51 — Vt telekommunikatsiooni regulatsiooni kohta 21. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-426/05: Tele2 Telecommunication (EKL 2008, lk I-685, punkt 52).



143. Liidu õigus ei reguleeri nimelt üksikasjalikult kaebuste lahendamise menetluse ülesehitust. See on liikmesriikide ülesanne. Menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikute liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, ei tohi olla ebasoodsamad kui samalaadsete siseriiklike kaebuste puhul (võrdväarsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte).<sup>52</sup>

144. Eraldiseisvate kaebuste lahendamise menetluste loomiseks üksikute kaebuse esemete tarvis võib olla õigustatud põhjuseid. Eelkõige võib see anda kaebuse esitajatele suurema õiguskindluse, kui enne ulatusliku edasise menetluse jätkamist tehakse teatavad küsimused kõigepealt lõplikult selgeks.

145. Keskkonnamõju hindamist ei ole aga võimalik selle iseloomu tõttu õiguskindlalt täielikult diferentseerida. See peab nimelt hõlmama keskkonnamõju, mis tuleneb heakskiidetud projektist ning asjaomase keskkonna olukorrast sel ajal.<sup>53</sup> Sellega ei oleks kooskõlas, kui menetluse varasemas etapis tehtaks keskkonnamõju kohta juba lõplikke järeldusi. Vähemalt peab olema kõnealusel hilisemal ajal võimalik esitada kaebus alles hiljem tekkinud või ilmsiks tulnud lünkade kohta keskkonnamõju hinnangus.

146. Peale selle peavad lahutatud menetlusetappides tuvastatud puudused väljenduma ka järgnevates sammudes. Kui näiteks kohtuvaidlus viib tulemuseni, et keskkonnamõju hindamine oli puudulik, siis ei tohi projekti selle kohtumenetluse ajal lõplikult heaks kiita või teostada.<sup>54</sup> Ühtlasi ei tohi õiguskaitse killustatus viia selleni, et isikud või organisatsioonid, kellel on keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a alusel õigus nõuda kohtus otsuse menetlusliku ja sisulise õiguspärasuse hindamist, jäetakse kõrvale teatavatest eraldatud menetlusetappidest. Lõpetuseks ei tohi taoline süsteem ebaseaduslikult suurendada üldsuse pingutusi projekti vaidlustamiseks.

147. Siseriiklik õiguskaitse süsteem, mis nendele nõuetele ei vasta, ei oleks kooskõlas tõhususe põhimõttega, sest see muudab liidu keskkonnaõigusest tulenevate õiguste kasutamise ülemäära raskeks või praktiliselt võimatuks.

148. Sellisel juhul nõuab asjaomaste direktiivide praktiline tõhusus seda, et järgnevaid menetlusetappe puudutavas kohtuvaidluses kontrollitaks eelnevatel etappidel tehtud vigu.<sup>55</sup> See oleks vajalik eelkõige siis, kui liikmesriigi ametiasutuste käitumine koostöös õiguskaitset käsitlevate sätetega jätab huvitatud isiku täielikult ilma võimalusest panna oma õigused maksma siseriiklikus kohtus,<sup>56</sup> näiteks, kui pädevad ametiasutused varjavad õiguskaitse võimalusi.

149. Euroopa Kohtul ei ole piisavalt teavet, et käesolevas menetluses ammendavalt välja selgitada, kas õiguskaitse ülesehitus Slovakkias või selle kohaldamine käesolevas menetluses on tõhususe põhimõttega kooskõlas. Eelotsusetaotlus annab siiski alust selles kahelda. Ülemkohus toob nimelt välja pidepunktid, mis kinnitavad Ekologická skládka ja pädevate ametiasutuste vahelist ebaseaduslikku kokkumängu:

— Ilmselgelt väideti, et asukohta puudutava otsuse teinud ametiasutuse juhataja oli ise projektipiirkonnas asuvate maade omanik ning oli koos oma õdedega Ekologická skládka nõukogu liige.<sup>57</sup>

52 — Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Trianel Kohlekraftwerk Lünen, punkt 43, ning eespool 35. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Boxus ja Roua, punkt 52.

53 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 128.

54 — Vt planeeringute ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta 28. veebruari 2012. aasta otsus kohtuasjas C-41/11: Inter-Environnement Wallonie (punkt 47).

55 — Eespool 35. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Brussels Hoofdstedelijk Gewest jt, punkt 37.

56 — Vt 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-231/96: Edis (EKL 1998, lk I-4951, punkt 48); 17. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-228/96: Aprile (EKL 1998, lk I-7141, punkt 43); 27. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-327/00: Santex (EKL 2003, lk I-1877, punkt 57 jj); 15. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-542/08: Barth (EKL 2010, lk I-3189, punkt 33), ja 8. septembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-89/10 ja C-96/10: Q-Beef (EKL 2011, lk I-7819, punkt 51).

57 — Eelotsusetaotluse punkt 6.

- Križan jt jäeti asukohta menetlusest kõrvale, sest nende õigusi ei olnud veel otseselt riivatud, kuid kompleksse loa andmise menetluses esitati neile asukohta puudutav otsus siduva otsusena.<sup>58</sup>
- Kompleksse loa andmise menetluse esimeses astmes hoiti asukohta puudutavat otsust ilma arusaadava põhjuseta saladuses.<sup>59</sup>

150. Nende asjaolude konkreetne uurimine on siseriiklike kohtute ülesanne, kes võivad kahtluse korral kasutada eelotsusemenetlust saamaks üksikasjalikumat teavet tõhususe põhimõtte rakendamise kohta teatavatel juhtudel.

151. Kokkuvõttes tuleb tuvastada, et liidu õigusega on kooskõlas, kui eelnevalt läbi viidud keskkonnamõju hindamise võimalike puuduste kontrollimine eraldatakse prügila kompleksse loa kontrollimise kohtulikust menetlusest ning suunatakse eraldiseisvasse õiguskaitsemenetlusse, juhul kui sellise õiguskaitse lahutamise ei muudeta kompleksse loa kohtulikku kontrolli praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks. Kui õiguskaitse korraldus või selle rakendamine ei vasta nimetatud nõuetele, siis nõuab asjaomaste direktiivide praktiline tõhusus seda, et järgnevaid menetlusetappe puudutavas kohtuvaidluses kontrollitaks eelnevatel etappidel tehtud vigu.

### 3. Teatavate õigusküsimuste käsitlemine omal algatusel

152. Keskkonnamõju hindamise võimalike puuduste kontrollimist põhikohtuasjas võib aga takistada konstitutsioonikohtu teine järeldus. Nimelt heitis konstitutsioonikohus ette ka seda, et menetlusosalised ei olnud keskkonnamõju hindamise kehtivust kahtluse alla seadnud. Seetõttu on Ülemkohus teinud otsuse *ultra petita* ning sellega oma pädevust ületanud. Sel põhjusel küsib Ülemkohus, kas ta saab nimetatud küsimust liidu õiguse alusel käsitleda omal algatusel.

153. Ka selles osas kehtib liidu õiguse asjakohaste sätete puudumise tõttu põhimõtteliselt liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõte, mida tuleb siiski teostada võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid järgides.<sup>60</sup>

154. Eelotsusetaotlus ei sisalda mingit viidet selle kohta, mil määral võib siseriikliku õiguse küsimusi omal algatusel käsitleda. Seetõttu puuduvad pidepunktid uurimaks, kas *võrdväarsuse* põhimõtte kohustab keskkonnamõju hindamise puudusi omal algatusel käsitlema. Selles mõttes erineb käesolev juhtum kohtuasjast van der Weerd, milles tõusetus küsimus, kas liidu õiguse kõnealused sätted vastavad siseriiklikele avalikku korda (*ordre public*) puudutavatele normidele, mida võis Madalmaade õiguse kohaselt omal algatusel käsitleda.<sup>61</sup>

155. *Tõhususe põhimõtte* osas tuleb iga juhtumit, mille puhul kerkib küsimus, kas mingi siseriiklik menetlusnorm muudab liidu õiguse kohaldamise võimatuks või ülemäära raskeks, analüüsida, võttes arvesse selle sätte asukohta menetluses tervikuna, menetluse kulgu ja eripära erinevates liikmesriigi ametiasutustes. Seda silmas pidades tuleb vajaduse korral arvesse võtta siseriikliku õigussüsteemi

58 — Eelotsusetaotluse punktid 5, 6 ja 49.

59 — Vt selgitused teise küsimuse kohta, punkt 88 jj.

60 — 7. juuni 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-222/05-C-225/05: van der Weerd jt (EKL 2007, lk I-4233, punkt 28), ja seal viidatud kohtupraktika. Kõnealuste põhimõtete üldiste nõuete kohta vt eespool käesoleva ettepaneku punktid 101 ja 143.

61 — Eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt, punkt 29 jj.

aluseks olevaid põhimõtteid, nagu kaitseõiguse tagamine, õiguskindluse põhimõte ja menetluse nõuetekohane läbiviimine.<sup>62</sup> Tegemist on üksikjuhu hinnangutega, mis antakse kogu faktilist ja õiguslikku konteksti arvesse võttes ning mida ei saa automaatselt üle kanda muudesse valdkondadesse kui need, milles nad tehti.<sup>63</sup>

156. Põhimõtteliselt ei ole tõhususe põhimõttega vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis takistavad siseriiklikel kohtutel tõstatada omal algatusel uut väidet liidu õigusnormide rikkumise kohta, kui sellise väite analüüsimisel peaksid kohtud olema kohustatud loobuma neile omasest passiivsest rollist, väljudes vaidluse piiridest, mille pooled olid määratlenud, ning tuginedes muudele faktidele ja asjaoludele kui nendele, millele pool, kes on selliste sätete kohaldamisest huvitatud, on oma nõude rajanud.<sup>64</sup>

157. Sellist siseriikliku kohtu pädevuse piirangut õigustab põhimõte, et kohtumenetluses kuulub initsiatiiv pooltele ning järelikult saab kohus omal algatusel tõstatada uusi väiteid ainult erandjuhtudel, kui avalik huvi seda nõuab. See põhimõte tagab kaitseõigused ja nõuetekohase menetluse kulgemise, hoides iseäranis ära menetluse pikaajalise kestuse, mis kaasneb uute väidete hindamisega.<sup>65</sup>

158. Need selgitused anti menetlustes, mis puudutasid liitumist riikliku kohustusliku kindlustuse süsteemiga<sup>66</sup> või loomataudi tõendamist, millel põhinesid asjaomast põllumajandusettevõtet koormavad meetmed.<sup>67</sup>

159. Kõige olulisem juhtum, mil siseriiklikel kohtutel on sellest hoolimata kohustus käsitleda liidu õiguse küsimust omal algatusel, puudutab seevastu direktiivi ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes artikli 6 lõiget 1.<sup>68</sup> Arvestades tarbija nõrgemat positsiooni oma lepingupartnerite suhtes, näeb kõnealune säte ette, et ebaõiglased lepingutingimused ei ole tarbijale siduvad. Kohtupraktikast nähtuvalt on tegemist imperatiivse sättega, mille eesmärk on asendada lepingupartnerite õiguste ja kohustuste vaheline formaalne tasakaal tegeliku tasakaaluga, mis taastab nendevahelise võrdsuse. Euroopa Kohus on leidnud, et selle sätte tõhususe tagamiseks peab siseriiklik kohus omal algatusel hindama, kas lepingutingimus on ebaõiglane.<sup>69</sup>

160. Ka keskkond vajab kaitset ning liidu õiguse alusel nõutava keskkonnamõju hindamise korrektse läbiviimise suhtes eksisteerib oluline avalik huvi.

161. Keskkonnamõju hindamise direktiiv ei sisalda aga direktiivi ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes artikli 6 lõikega 1 võrreldavat sätet keskkonnamõju hindamise puuduste tagajärgede kohta lubade kehtivusele. Iseäranis ei näe keskkonnamõju hindamise direktiiv ette, et luba oleks keskkonnamõju hindamise puuduste korral kehtetu.

162. Siinkohal võib olla küsitav, kas täielikku loobumist liidu õigusega nõutavast keskkonnamõju hindamisest tuleb vajaduse korral omal algatusel käsitleda. Taoline hindamine on siiski oluline alus sõnastamiseks keskkonnaõiguse alusel põhjendatud vastuväiteid projekti suhtes.

62 — 14. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-312/93: Peterbroeck (EKL 1995, lk I-4599, punkt 14); 14. detsembri 1995. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-430/93 ja C-431/93: van Schijndel ja van Veen (EKL 1995, lk I-4705, punkt 19), ja eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt, punkt 33.

63 — Eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Cofidis, punkt 37.

64 — Eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Schijndel ja van Veen, punkt 22, ning eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt, punkt 33.

65 — Eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Schijndel ja van Veen, punkt 21, ning eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt, punkt 35.

66 — Eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Schijndel ja van Veen.

67 — Eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt.

68 — Viidatud eespool 12. joonealuses märkuses.

69 — Vt lisaks eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsustele 4. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-243/08: Pannon GSM (EKL 2009, lk I-4713, punkt 22 jj), ja 6. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-40/08: Asturcom Telecomunicaciones (EKL 2009, lk I-9579, punkt 30 jj).

163. Ma ei pea siiski vajalikuks hakata kahtlusi keskkonnamõju hinnangu *ajakohasuse* osas igal juhul omal algatusel käsitlema. Kui keskkonnamõju hinnang on olemas, peaks see võimalikele kaebuse esitajatele pakkuma piisavalt pidepunkte, vaidlustamaks hinnangus sisalduda võivad lünki. Samuti võivad taolised puudused võrdlemisi kergesti tekkida aja möödudes või väliste asjaolude muutumise tõttu, ilma et need viiksid tingimata täiendavate oluliste keskkonnamõtjude tekkeni. Täiendav hindamine on lõpuks vajalik juba siis, kui selliste lisamõtjude teke on võimalik. Kui keskkonnamõju hindamise ajakohasust peaksid hakkama omal algatusel kontrollima kohtud, tekiksid sellega tõsised menetlusriskid, ilma et tingimata oleks oodata samaväärset kasu keskkonnale. Seetõttu ei ole avalikul huvil ajakohase keskkonnamõju hindamise arvessevõtmise vastu sellist kaalu, mis õigustaks kontrollimist omal algatusel. Pigem piisab sellest, kui kõnealuseid kahtlusi käsitletakse üksnes sõnaselgete etteheidete korral.

164. Teiste keskkonnaõiguse aspektide osas võib kaalutluse tulemus olla teistsugune. Nii tundub Križani jt väite kohaselt olevat mõistlik kontrollida, kas Pezinoki vana prügilat käitatakse kooskõlas prügilate direktiivi artikliga 14.<sup>70</sup> Seda seostatakse oluliste tervishoiuküsimustega. Ei ole siiski ilmne, et vana prügilat käitamine oleks põhikohtuasja ese.

165. Uut prügilat puudutavas osas ei nähtu Ülemkohtu selgitustest, et seda hakatakse käitama vastuolus kohaldatavate tehniliste standarditega. Võrreldes vana prügilat käitamisega võib see keskkonnakaitset isegi parandada.

166. Seega ei näe ma konkreetselt liidu keskkonnaõigusest tulenevaid avaliku huvi põhjendusi, et kohustada Ülemkohut vastuolus siseriiklike sätetega käsitlema omal algatusel võimalikke kahtlusi keskkonnamõju hinnangu ajakohasuse osas.

167. Liidu õigusest tulenevaid õigusküsimusi tuleb tõhususe põhimõtte alusel siiski samuti omal algatusel käsitleda, juhul kui pooltel ei olnud tegelikult võimalust tõstatada siseriiklikus kohtus kõnealustele sätetele tuginevat väidet.<sup>71</sup>

168. Kui Ülemkohtu poolt välja toodud tõenditest Ekologická skládka ja luba andvate ametiasutuste vahelise ebaseadusliku kokkumängu kohta<sup>72</sup> tuleneb tõesti tõhususe põhimõtte rikkumine, tuleks lähtuda samuti sellest, et Križan jt-l ei olnud tegelikult ka võimalust vaidlustada keskkonnamõju ajakohasuse väidetavat puudumist siseriiklikes kohtutes. Sellisel juhul oleks Ülemkohtul kohustus kõnealust küsimust omal algatusel käsitleda.

#### 4. Järeldus kolmanda küsimuse osas

169. Seega tuleb kolmandale küsimusele vastata järgmist:

Kui keskkonnamõju hindamise direktiiv on *ratione temporis* kohaldatav, võib varem läbi viidud projekti keskkonnamõju hindamine olla sellele loa andmise aluseks, kui see kirjeldab loa andmise ajal projekti võimalikke olulisi keskkonnamõtjuseid õigesti. Hindamisel, kas keskkonnatingimused või projekt on vahepeal nii palju muutunud, et võimalikud on muud olulised negatiivsed keskkonnamõtjud, ei ole üldsuse osalemine tingimata vajalik.

Liidu õigusega on kooskõlas, kui eelnevalt läbi viidud keskkonnamõju hindamise ajakohasuse kontrollimine eraldatakse prügilat kompleksse loa kontrollimise kohtulikust menetlusest ning suunatakse eraldiseisvasse õiguskaitsemenetlusse, juhul kui sellise õiguskaitse lahutamise ei muudeta

70 — Vt Euroopa Kohtu menetluses olev kohtuasi C-331/11: komisjon vs. Slovakkia (ELT 2011, C 28, lk 4), mis puudutab prügilat Žilinas – Považský Chlmecis.

71 — Vt eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van der Weerd jt, punkt 40 jj; vt ka eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Peterbroeck.

72 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 149.

kompleksse loa kohtulikku kontrolli keskkonnamõju hindamise osas praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks. Kui õiguskaitse korraldus või selle rakendamine ei vasta nimetatud nõuetele, siis nõuab asjaomaste direktiivide praktiline tõhusus seda, et järgnevaid menetlusetappe puudutavas kohtuvaidluses kontrollitaks eelnevatel etappidel tehtud vigu.

Siseriiklikud kohtud peavad keskkonnamõju hinnangu ajakohasuse küsimust käsitlema omal algatusel, juhul kui õigustatud isikutel ei olnud tegelikult võimalust tõstatada seda küsimust siseriiklikus kohtus. Seda tuleb eeldada eriti siis, kui õiguskaitse korraldus või selle rakendamine ei vasta tõhususe põhimõtte nõuetele.

#### D – Neljas küsimus – esialgse õiguskaitse kohaldamine

170. Neljanda küsimusega soovib Ülemkohus teada, kas saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi ja keskkonnamõju hindamise direktiivi kohane üldsuse õiguskaitse hõlmab ka võimalust, et nimetatud üldsus saaks taotleda, et võetaks vastu siseriikliku õigusega kooskõlas olev niisugune ajutine haldus- või kohtulik meede (näiteks kohtu korraldus peatada kompleksse otsuse täitmine), mis lubab ajutiselt – kuni sisulise otsuse tegemiseni – katkestada kavandatud prügila rajamise.

171. Ei saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiv ega ka keskkonnamõju hindamise direktiiv näe küll ette esialgse õiguskaitse kohaldamist, kuid väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab liikmesriigi kohtunikul, kelle lahendada on liidu õigusega reguleeritav vaidlus, olema võimalus kohaldada esialgset õiguskaitset sellise kohtuotsuse täieliku toime kindlustamiseks, mis tehakse liidu õigusest väidetavalt tulenevate õiguste olemasolu kohta.<sup>73</sup>

172. See kohustus väljendab Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 tunnustatud õigust tõhusale õiguskaitsele, mille liikmesriigid peavad tagama vastavalt EL lepingu artikli 19 lõike 1 teisele lausele.

173. Lisaks nõuab ka Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 4, mida tuleb järgida saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi ja keskkonnamõju hindamise direktiivi tõlgendamisel,<sup>74</sup> et nimetatud direktiivide kohane õiguskaitse peab võimaldama kohase esialgse õiguskaitse.

174. Eelotsusetaotlusest nähtuvad ka Ülemkohtu kahtlused selles osas, kas pool, keda ajutised meetmed puudutavad, tuleb enne sellise meetme võtmist ka ära kuulata.

175. Selles osas tuleb järgida õiglase menetluse põhimõtet, mis hõlmab õigust olla ära kuulatud.<sup>75</sup> Kuigi ärakuulamise õigust puudutavad konkreetsed eeskirjad võivad varieeruda sõltuvalt sellest, kui kiiresti tuleb otsus teha, peavad nimetatud õiguse kasutamise igasugused piirangud olema õigustatud ning piiratud menetluslike garantiidega, mis tagavad puudutatud isikutele reaalse võimaluse vaidlustada kiireloomuliste juhtumite puhul võetud meetmeid.<sup>76</sup>

73 — 19. juuni 1990. aasta otsus kohtuasjas C-213/89: Factortame jt (EKL 1990, lk I-2433, punkt 21); 11. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-226/99: Siples (EKL 2001, lk I-277, punkt 19), ja 13. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-432/05: Unibet (EKL 2007, lk I-2271, punkt 67).

74 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 78.

75 — 28. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-7/98: Krombach (EKL 2000, lk I-1935, punktid 27 ja 39 jj); 2. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-341/04: Eurofood IFSC (EKL 2006, lk I-3813, punkt 66), ja 2. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-394/07: Gambazzi (EKL 2009, lk I-2563, punkt 28).

76 — Eespool 75. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Eurofood IFSC, ning 15. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-256/09: Purrucker (EKL 2010, lk I-7349, punkt 95). Vt ka EIÖK uue suuna kohta EIÖK 15. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas Micallef vs. Malta (kaebus nr 17056/06, §-d 85 ja 86).

176. Seetõttu võib kohus ajutise meetme erilise kiireloomulisuse puhul alguses kõigi osapoolte ärakuulamisest loobuda,<sup>77</sup> kuid siiski peab ta selle kas võimalikult kiiresti tasa tegema,<sup>78</sup> või peab ta vähemalt andma võimaluse esitada kiirmenetluses meetme peale kaebus, mis võimaldab kõikidel osapooltel esitada oma seisukoha.

177. Seega tuleb neljandale küsimusele vastata, et saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi ja keskkonnamõju hindamise direktiivi kohane üldsuse õiguskaitse hõlmab ka võimalust taotleda siseriikliku õigusega kooskõlas oleva niisuguse ajutise haldus- või kohtuliku meetme vastuvõtmist, mis lubab ajutiselt katkestada kavandatud prügila rajamise. Eriti kiireloomulistel juhtudel võib osapoolte ärakuulamisest loobuda, kui neil on võimalus taotleda korralduse kontrollimist nii pea, kui võimalik.

#### E – Viies küsimus – omandi kaitse ulatus

178. Viienda küsimusega soovib Ülemkohus teada, kas direktiivis 2008/1, keskkonnamõju hindamise direktiivis või Århusi konventsiooni artikli 9 lõigetes 2 ja 4 sätestatud tingimusi arvesse võttev uue käitise rajamiseks lõplikult antud loa kohtulik tühistamine võib õigusvastaselt riivata käitaja omandiõigust. Kohust huvitab eelkõige, milline proportsionaalsuse kriteerium on vajalik kaalumaks avalikku huvi kaitsta keskkonda ja erahuvi kaitsta omandit, kui selle erahuvi sisu (eelkõige selle kasutamise iseloom) viib vältimatult liidu õigusega kaitstud keskkonna mõjutamiseni või on sellega tingimata seotud.

179. Omandit tunnustatakse põhiõiguste harta artikliga 17 ning seda tunnustati juba varasemalt Euroopa Kohtu praktikas. Omandiõiguse suhtes võidakse aga näha ette piiranguid, tingimusel, et need on realselt kooskõlas liidu poolt taotletavate üldisest huvist lähtuvate eesmärkidega ja ei kujuta endast taotletavat eesmärki silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis kahjustab tagatud õiguse olemust.<sup>79</sup>

180. Põhikohtuasi puudutab omandi kahte erinevat aspekti. esiteks prügila tarbeks ette nähtud maa omand, mille kasutamist piiratakse loa reservatsiooniga, teiseks loast tuleneda võiv õigus rajada ja käitada sel maal prügilat.

181. Prügila rajamise ja käitamise õigus võib aga omandiõiguse kvaliteedi saavutada alles siis, kui luba ei saa selle kehtivuses enam vaidlustada. Enne seda on nimelt tegemist üksnes prügila rajamise ja selle käitamise võimalusega. Pelgad võimalused ei oma siiski omandiõiguse kohast kaitset,<sup>80</sup> vähemalt siis, kui nende teostamine on vaieldav.<sup>81</sup>

182. Prügila loa reservatsioon seevastu piirab omandi kasutamist asjaomastel maadel.

183. Kõnealuse reservatsiooni tõttu tuleb enne kavandatavat kasutust läbi viia mitmeid haldusmenetlusi. Seejuures peab keskkonnamõju hindamise direktiiv tagama, et tehtaks kindlaks ning otsustamisel võetaks arvesse kõik projekti olulised keskkonnamõjud. Lisaks on saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi eesmärk minimeerida käitise keskkonnamõjud. Peale selle annavad mõlemad direktiivid võimaluse vaidlustada ulatuslikult otsuste materiaal- ja menetlusõiguslikku õiguspärasust.

77 — Vt 21. mai 1980. aasta otsus kohtuasjas 125/79: Denilauler (EKL 1980, lk 1553, punkt 15).

78 — Näitlikult 21. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-27/09 P: Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran (EKL 2011, lk I-13427, punkt 61), mis puudutas haldusmeetmete andmist. Vt ka TRIPS lepingu artikli 50 lõige 4.

79 — 16. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-548/09 P: Bank Melli Iran vs. nõukogu (EKL 2011, lk I-11381, punkt 114), ja seal viidatud kohtupraktika, ning põhiõiguste harta artikli 17 lõike 1 kolmas lause.

80 — Vt 14. mai 1974. aasta otsus kohtuasjas 4/73: Nold vs. komisjon (EKL 1974, lk 491, punkt 14), ja 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa vs. nõukogu (EKL 1994, lk I-4973, punkt 79 jj), ning EIÕK 29. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas Pine Valley Developments Ltd jt vs. Iirimaa (kaebus nr 12742/87, § 51).

81 — EIÕK 11. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas Anheuser-Busch Inc. vs. Portugal (kaebus nr 73049/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I, § 64 jj).

184. On võimalik, et nende sätete alusel ei saa teatavaid projekte üldse ellu viia ning teiste projektide puhul tekitavad kõnealused sätted vähemalt viivituse või piiravad nende korraldust.

185. Neid omandi piiranguid võib põhimõtteliselt siiski õigustada üldsuse huviga tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse,<sup>82</sup> mis on ELTL-i artikli 191 ja põhiõiguste harta artikli 37 kohaselt liidu eesmärk.<sup>83</sup>

186. Seetõttu on põhiõigusega omandile kooskõlas, kui keelatakse keskkonda ülemäära kahjustav maa kasutamine. Samuti peab olema lubatav viia keskkonda oluliselt kahjustada võivate projektide puhul enne nende teostamist läbi hoolikas hindamine. Ei ole ilmne, et keskkonnamõju hindamise direktiivi, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi või Århusi konventsiooni nõuded oleks selles osas ebaproportsionaalsed.

187. Lõpetuseks nõuab õigus tõhusale õiguskaitsele – põhiõiguste harta artikkel 47 –, et põhjendatud sätete järgimist oleks võimalik kohtulikult kontrollida ning et vajaduse korral võiks tühistada lubasid, mille andmisel on nimetatud sätteid rikutud.

188. Kokkuvõttes tuleb järeldada, et saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivis, keskkonnamõju hindamise direktiivis või Århusi konventsiooni artikli 9 lõigetes 2 ja 4 sätestatud tingimusi arvesse võttev uue käitise rajamiseks antud loa kohtulik tühistamine ei riiva õigusvastaselt käitaja omandiõigust.

## V. Ettepanek

189. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. ELTL-i artikkel 267 kohustab liikmesriigi kohut, kelle otsust liidu õiguse kohaldamise osas ei saa edasi kaevata, esitama kahtluse korral liidu õiguse kohaldamise suhtes tema menetluses olevas kohtuasjas Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse omal algatusel ka menetlusosaliste taotluseta, kuigi liikmesriigi konstitutsioonikohus on kohtuvaidluse osas juba otsuse langetanud ning teinud esimesena nimetatud kohtule ülesandeks teha otsus järgides konstitutsioonikohtu selgitusi siseriikliku konstitutsiooniõiguse kohta.
2. Üldsusele tuleb prügilale kompleksse loa andmise menetluses teha direktiivi 2008/1/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta artikli 15 lõike 1 ja V lisa kohaselt kättesaadavaks menetlusele eelnenud otsus prügilä asukoha kohta, kui seda juurdepääsu ei keela ülekaalukad põhjused, nt ärisaladus. Kui seda dokumenti ei tehta algul piisava põhjendusega kättesaadavaks, siis saab seda viga siseriikliku õiguse kohaselt hiljem haldusmenetluses parandada, kui üldsus pannakse hilisema kättesaadavaks tegemisega olukorda, milles see oleks olnud, kui kättesaadavus oleks tagatud juba alguses.
3. Kui direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta direktiivi 2003/35/EÜ redaktsioonis on *ratione temporis* kohaldatav, võib varem läbi viidud projekti keskkonnamõju hindamine olla sellele loa andmise aluseks, kui see kirjeldab loa andmise ajal projekti võimalikke olulisi keskkonnamõjusid õigesti. Hindamisel, kas keskkonnatingimused või projekt on vahepeal nii palju muutunud, et võimalikud on muud olulised negatiivsed keskkonnamõjud, ei ole üldsuse osalemine tingimata vajalik.

82 — 7. veebruari 1985. aasta otsus kohtuasjas 240/83: ADBHU (EKL 1985, lk 531, punkt 13), ja 9. märtsi 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-379/08 ja C-380/08: ERG jt (EKL 2010, lk I-2007, punkt 81), ning EIOK 29. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas Depalle vs. Prantsusmaa (kaebus nr 34044/02, § 81) ja seal viidatud kohtupraktika; eespool 80. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pine Valley Developments Ltd jt vs. Iirimaa, § 57, ja 22. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas Curmi vs. Malta (kaebus nr 2243/10, § 44).

83 — Vt ka EL lepingu preambuli põhjendus 9 ning ELTL-i artikkel 11.

Liidu õigusega on kooskõlas, kui eelnevalt läbi viidud keskkonnamõju hindamise ajakohasuse kontrollimine eraldatakse prügila kompleksse loa kontrollimise kohtulikust menetlusest ning suunatakse eraldiseisvasse õiguskaitsemenetlusse, juhul kui sellise õiguskaitse lahutamisega ei muudeta kompleksse loa kohtulikku kontrolli keskkonnamõju hindamise osas praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks. Kui õiguskaitse korraldus või selle rakendamine ei vasta nimetatud nõuetele, siis nõuab asjaomaste direktiivide praktiline tõhusus seda, et järgnevaid menetlusetappe puudutavas kohtuvaidluses kontrollitaks eelnevatel etappidel tehtud vigu.

Siseriiklikud kohtud peavad keskkonnamõju hinnangu ajakohasuse küsimust käsitlema omal algatusel, juhul kui õigustatud isikutel ei olnud tegelikult võimalust tõstatada seda küsimust siseriiklikus kohtus. Seda tuleb eeldada eriti siis, kui õiguskaitse korraldus või selle rakendamine ei vasta tõhususe põhimõtte nõuetele.

4. Direktiivi 2008/1 ja direktiivi 85/337 kohane üldsuse õiguskaitse hõlmab ka võimalust taotleda siseriikliku õigusega kooskõlas oleva niisuguse ajutise haldus- või kohtuliku meetme vastuvõtmist, mis lubab ajutiselt katkestada kavandatud prügila rajamise. Eriti kiireloomulistel juhtudel võib osapoolte ärakuulamisest loobuda, kui neil on võimalus taotleda korralduse kontrollimist nii pea, kui võimalik.
5. Direktiivis 2008/1, direktiivis 85/337 või Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni artikli 9 lõigetes 2 ja 4 sätestatud tingimusi arvesse võttev uue käitise rajamiseks antud loa kohtulik tühistamine ei riiva õigusvastaselt käitaja omandiõigust.