



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

28. juuli 2016*

Eelotsusetaotlus — Direktiiv 2001/42/EÜ — Teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamine — Siseriiklik õigusakt, mis on vastuolus liidu õigusega — Õiguslikud tagajärjed — Siseriikliku kohtu pädevus jätta kõnealuse õigusakti tagajärjed ajutiselt kehtima — ELTL artikli 267 kolmas lõik — Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse esitamise kohustus

Kohtuasjas C-379/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État' (Prantsusmaa) 26. juuni 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. juulil 2015, menetluses

Association France Nature Environnement

versus

Premier ministre,

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund ja E. Regan,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 24. veebruari 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Association France Nature Environnement, esindaja: E. Wormser, keda abistas advokaat M. Le Berre,
- Prantsuse valitsus, esindajad: S. Ghiandoni, F.-X. Bréchet, D. Colas, ja G. de Bergues,
- Euroopa Komisjon, esindajad: O. Beynet ja C. Hermes,

olles 28. aprilli 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 267 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Association France Nature Environnement'i ning Premier ministre'i (Prantsusmaa peaminister) ja Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (keskkonna-, säästva arengu ja energeetikaminister) vahelises kohtuvaidluses nõude üle tühistada pädevuse ületamise tõttu 2. mai 2012. aasta dekreet nr 2012-616, mis käsitleb teatavate kavade ja dokumentide keskkonnamõju hindamist (décret n° 2012-616, du 2 mai 2012, relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement) (*Journal officiel de la République Française*, edaspidi „JORF“, 4.5.2012, lk 7884).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiivi 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT 2001, L 197, lk 30) artiklis 1 on sätestatud järgmist:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on tagada keskkonnakaitse kõrge tase ja aidata kaasa keskkonnakaalutluste integreerimisele kavade ja programmide koostamisse ja vastuvõtmisse, eesmärgiga edendada säästvat arengut, tagades vastavalt käesolevale direktiivile teatavate tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise.“

- 4 Sama direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) *kavad ja programmid* – kavad ja programmid, kaasa arvatud need, mida kaasrahastab Euroopa [Liit], ja nende mis tahes muudatused:

— mille koostab ja/või võtab vastu riigi, piirkondliku või kohaliku tasandi asutus või mille koostab asutus vastuvõtmiseks parlamendi või valitsuse õigusloomemenetluse kaudu, ja

— mida nõutakse siseriiklike õigusnormidega;

- b) *keskkonnamõju hindamine* – keskkonnaaruande koostamine, konsultatsioonide pidamine, otsuste tegemisel keskkonnaaruande ja konsultatsioonide tulemustega arvestamine ning otsusest teavitamine vastavalt artiklitele 4–9;

[...]“

- 5 Direktiivi artiklis 3 on sätestatud:

„1. Vastavalt artiklitele 4–9 korraldatakse lõigetes 2–4 osutatud tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga kavade ja programmide keskkonnamõju hindamine.

2. Kui lõikest 3 ei tulene teisiti, hinnatakse kõigi nende kavade ja programmide keskkonnamõju,

[...]

3. Lõikes 2 osutatud kavasad ja programme, milles määratakse väikese piirkonna kasutamine kohalikul tasandil, ning lõikes 2 osutatud kavade ja programmide väiksemaid muudatusi tuleb hinnata ainult siis, kui liikmesriigid otsustavad, et neil on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.

4. Liikmesriigid otsustavad, kas lõikes 2 osutamata kavadel ja programmidel, mis loovad raamistiku tulevase nõusoleku saamiseks projektidele, on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.

5. Liikmesriigid otsustavad, kas lõigetes 3 ja 4 osutatud kavadel ja programmidel on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju, üksikjuhtumite uurimise või kava- ja programmiliikide kindlaks määramise või mõlema lähenemisviisi ühitamise teel. Otsustamisel võtavad liikmesriigid alati arvesse II lisas sätestatud asjakohaseid kriteeriume, et tagada tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga kavade ja programmide kuulumine käesoleva direktiivi reguleerimisalasse.

6. Üksikjuhtumite uurimisel ning kava- ja programmiliikide kindlaksmääramisel vastavalt lõikele 5 konsulteeritakse artikli 6 lõikes 3 osutatud asutustega.

7. Liikmesriigid tagavad, et lõike 5 alusel tehtud otsused ja artiklite 4–9 alusel keskkonnamõju hindamise mitterõõndumise põhjendused tehakse avalikkusele kättesaadavaks.

[...]“

6 Sama direktiivi artiklis 4 on sätestatud:

„1. Artiklis 3 osutatud keskkonnamõju hindamine korraldatakse kava või programmi koostamise ajal ja enne selle vastuvõtmist või menetlusse andmist.

2. Käesoleva direktiivi nõuded tuleks integreerida kas liikmesriikide kavade ja programmide vastuvõtmise senistesse menetlustesse või inkorporeerida käesoleva direktiivi täitmiseks kehtestatud menetlustesse.

3. Kui kavad või programmid moodustavad osa kavade või programmide hierarhiast, peavad liikmesriigid mitmekordse hindamise vältimiseks arvestama sellega, et vastavalt käesolevale direktiivile korraldatakse hindamisi hierarhia eri tasanditel. [...]“

7 Direktiivi 2001/42 artiklis 6 on sätestatud:

„1. Kava või programmi eelnõu ja vastavalt artiklile 5 koostatud keskkonnamõju hindamise aruanne tehakse kättesaadavaks käesoleva artikli lõikes 3 osutatud asutustele ja avalikkusele.

2. Lõikes 3 osutatud asutustele ja lõikes 4 osutatud avalikkusele antakse varakult tõhus võimalus avaldada kohase aja jooksul oma arvamus kava või programmi eelnõu ja sellele lisatud keskkonnaaruande kohta enne kava või programmi vastuvõtmist või menetlusse andmist.

3. Liikmesriigid määravad asutused, kellega tuleb konsulteerida ja keda nende ainuomaste keskkonnaalaste töölesannete tõttu kavade või programmide rakendamisega kaasnev keskkonnamõju tõenäoliselt puudutab.

4. Liikmesriigid määravad kindlaks avalikkuse lõike 2 tähenduses, sealhulgas avalikkuse, keda käesoleva direktiivi alusel tehtavad otsused mõjutavad või tõenäoliselt mõjutavad või kellel on huvi nende otsuste vastu, kaasa arvatud asjakohased valitsusvälised organisatsioonid, näiteks keskkonnakaitset edendavad ja muud asjaomased organisatsioonid.

5. Liikmesriigid määravad avalikkuse ja asutuste teavitamise ning nendega konsulteerimise üksikasjaliku korra.“

8 Direktiivi 2001/42 artiklis 13 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid enne 21. juulit 2004. [...]

[...]

3. Artikli 4 lõikes 1 osutatud kohustust kohaldatakse kavade ja programmide suhtes, mille esimene ametlik ettevalmistav akt valmib pärast lõikes 1 osutatud kuupäeva. Kavade ja programmide suhtes, mille esimene ametlik ettevalmistav akt valmib enne seda kuupäeva ning mis võetakse vastu või esitatakse menetlusse rohkem kui 24 kuud pärast seda kuupäeva, kohaldatakse artikli 4 lõikes 1 osutatud kohustust, kui liikmesriigid ei otsusta igal üksikjuhtumil, et see ei ole teostatav ja teavitavad oma otsusest avalikkust.

[...]“

Prantsuse õigus

9 Direktiiv 2001/42 võeti Prantsuse õigusesse üle mitme õigusaktiga, eelkõige 3. juuni 2004. aasta määrusega nr 2004-489, millega võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (ordonnance n° 2004-489, du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement; *JORF*, 5.6.2004, lk 9979), kahe dekreediga, neist üks on 27. mai 2005. aasta dekreet, millega muudetakse keskkonnaseadustikku (dekreet nr 2005-613) ja teisega muudetakse linnaplaneerimise seadustikku (dekreet nr 2005-608), ning 12. juuli 2010. aasta seadusega nr 2010-788 riigi keskkonnaalase tegevuse kohta (loi n° 2010-788, du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement; *JORF*, 13.7.2010, lk 12905). Keskkonnaseadustiku artikleid L. 122-4 kuni L. 122-11 muudeti viimati mainitud seaduse artiklitega 232 ja 233.

10 Keskkonnaseadustiku artiklis L. 122-4, mida muudeti seadusega nr 2010-788, on sätestatud:

„I. – Seoses direktiivi [2001/42] lisas II nimetatud kriteeriumidega hinnatakse järgmiste tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga kavade, skeemide, programmide ja muude planeerimisdokumentide keskkonnamõju, mis sisaldamata luba töid teostada või arendusprojekte ette kirjutada, on kohaldatavad nende tööde või projektide teostamisele.

1° Riigi, kohalike omavalitsuste või nende liitude ja avaliku halduse asutuste vastu võetud kavad, skeemid, programmid ja muud planeerimisdokumendid, mis on koostatud põllumajanduse, metsanduse, kalanduse, energia, tööstuse, veanduse, jäätmehoolduse, veemajanduse, telekommunikatsiooni, turismi, asulaplaneerimise või maakasutuse valdkonnas ja mille eesmärk on määratleda artikli L. 122-1 kohase keskkonnamõju hindamise tööde ja arenguprojektide rakendamise raamistik.

2° Riigi, kohalike omavalitsuste või nende liitude ja avaliku halduse asutuste vastu võetud kavad, skeemid, programmid ja muud planeerimisdokumendid, mida ei ole märgitud käesoleva artikli punktis 1 ja mille eesmärk on luua tööde või arengukavade raamistik, kui neil on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju;

3° Kavad, skeemid, programmid ja muud planeerimisdokumendid, mille puhul on nende tõenäolise mõju tõttu aladele artikli L. 414-4 kohaselt nõutav hinnata keskkonnamõju.

II. – Linnaplaneerimise seadustiku artiklis L. 121-10 ning kohalike omavalitsuste üldseadustiku artiklites L. 4424-9 ja L. 4433-7 märgitud kavade, skeemide, programmide ja muude planeerimisdokumentide keskkonnamõju hindamine on sätestatud linnaplaneerimise seadustiku artiklites L. 121-10 kuni L. 121-15.

III. – Kavadele, skeemidele, programmidele ja muudele planeerimisdokumentidele, milles määratakse väikese piirkonna kasutamine, käesolevas jaotises ette nähtud keskkonnamõju hindamist ei kohaldata, kui nende rakendamisel ei ole tõenäoliselt olulist keskkonnamõju, arvestades eelkõige keskkonna tundlikkust, kava objekti või projekti sisu.

IV. – Conseil d'État' dekreet määratleb kavad, skeemid, programmid ja dokumendid, mis on nimetatud punktides I ja III, mille keskkonnamõju hinnatakse pärast seda, kui keskkonnavaldkonna pädev ametiasutus on andnud neile oma hinnangu igal konkreetsel juhul eraldi.

V. – Niisuguste kavade ja dokumentide keskkonnamõju, mille ainus eesmärk on seotud riigi julgeoleku või tsiviilkaitsega, ei hinnata.“

11 Keskkonnaseadustiku artiklis L. 122-5, mida on muudetud seadusega nr 2010-788, on sätestatud:

„Plaanides ja dokumentides, millele kohaldatakse artikli L. 122-4 punkti I, tehtavad muudatused, välja arvatud vähem tähtsad muudatused, toovad kaasa kas uue keskkonnamõju hindamise või nende koostamise ajal toimunud hindamise uuendamise.

Vähem tähtsate muudatuste hindamisel võetakse arvesse direktiivi [2001/42] II lisas loetletud kriteeriume. Conseil d'État' dekreet määratleb juhtumid, mille puhul muudatuste keskkonnamõju hinnatakse pärast seda, kui keskkonnavaldkonna pädev ametiasutus on andnud neile oma hinnangu igal konkreetsel juhul eraldi.“

12 Keskkonnaseadustiku artiklis L. 122-7, mida on muudetud seadusega nr 2010-788, on sätestatud:

„Kava või dokumendi väljatöötamise eest vastutav avalik-õiguslik juriidiline isik esitab vastavalt artiklile L. 122-4 koostatud kava või dokumendi riigi keskkonnavaldkonna pädevale ametiasutusele hinnangu saamiseks, lisades keskkonnaküsimusi käsitleva aruande.

Kui ametiasutus ei anna oma hinnangut kolmekuulise tähtaja jooksul, peetakse tema arvamust positiivseks.

Riigi keskkonnavaldkonna pädeva ametiasutusega konsulteeritakse vajaduse korral, et täpsustada teavet, mis peab sisalduma keskkonnamõju hindamise aruandes.“

13 Keskkonnaseadustiku artiklis L. 122-11 on sätestatud:

„Käesoleva jao kohaldamise tingimused täpsustatakse iga kava- ja dokumendikategooria kohta vajaduse korral Conseil d'État' dekreediga.“

14 Et kohaldada seaduse nr 2010-788 artikleid 232 ja 233 ning võtta üle direktiiv 2001/42, on peaminister välja andnud eelkõige dekreedid nr 2012-616. Dekreedis on sätestatud kavad, skeemid, programmid ja muud planeerimisdokumendid, mille keskkonnamõju tuleb hinnata kas süstemaatiliselt või pärast seda, kui selleks määratud ametiasutus on iga üksikjuhtumi eraldi läbi vaadanud. Dekreediga on määratletud ka keskkonnavaldkonnas pädev ametiasutus, kellega tuleb keskkonnamõju hindamisega seoses konsulteerida. Lisaks määratleb eelnimetatud dekreet üksikasjalikus tabelis kavad, skeemid, programmid ja muud planeerimisdokumendid, mille keskkonnamõju tuleb hinnata.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 15 Association France Nature Environnement esitas 13. juunil 2012 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse nõudega tühistada dekreet nr 2012-616, väites muu hulgas, et rikutud on direktiivi 2001/42 sätteid, eelkõige selles osas, et paljudel keskkonnaalaldkonna ametiasutustel ei ole selle direktiiviga nõutud autonoomsust.
- 16 26. juuni 2015. aasta otsusega rahuldab eelotsusetaotluse esitanud kohus dekreeidi nr 2012-616 tühistamise nõude artiklite 1 ja 7 osas.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustas esiteks, et dekreeidi artikkel 1 ei ole direktiivi 2001/42 artikli 6 lõikest 3 tulenevate nõuetega kooskõlas. See siseriiklik õigusakt annab keskkonnaalaldkonna kavade ja dokumentide väljatöötamise ja heakskiitmise pädevuse ning konsulteerimispädevuse ühele ja samale ametiasutusele, ilma et oleks kehtestatud sätteid, mis tagaksid, et keskkonnaalane konsulteerimispädevus kuuluks selles ametiasutuses üksusele, mis on tegelikult autonoomne.
- 18 Teiseks otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus, et eelnimetatud dekreeidi artikkel 7 rikub nõuet viia siseriiklik õigus vastavusse liidu õigusega, kuna kõnesoleva dekreeidi artikliga 7 ei kohaldata – ilma et see oleks põhjendatud ülekaalukatel õiguskindluse või avaliku huviga seotud kaalutlustel – direktiivi 2001/42 piirkondlike loodusparkide eeskirjadele, mille koostamise või ülevaatamise otsus tehti enne 1. jaanuari 2013, ehkki direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli möödunud.
- 19 Pärast seaduse nr 2012-616 artiklite 1 ja 7 õigusvastaseks tunnistamist analüüsis eelotsusetaotluse esitanud kohus nende sätete õigusvastaseks tunnistamise tagajärgi.
- 20 Sellega seoses leidis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et vaidlustatud dekreeidi artikli 1 sätete osalise tagasiulatava tühistamisega kaasneb risk, et lisaks kõikide nende sätete alusel koostatud kavade ja programmide õiguspärasusele seatakse seeläbi kahtluse alla ka kõikide nende kavade ja programmide alusel vastu võetud aktide õiguspärasus, arvestades võimalust tugineda Prantsuse haldusõiguse alusel vastu võetud haldusaktide õigusvastasusele, ilma et selle suhtes kehtiksid tähtajad. Selline olukord kahjustaks nii õiguskindluse põhimõtet kui ka keskkonnakaitse eesmärgi täitmist, mis on üks liidu eesmärke. Ühtlasi tekiks õiguslik tühimik, mis takistaks muude siseriiklike sätete kohaldamist, mis on vastu võetud direktiivi 2001/42 ülevõtmiseks, nii et siseriiklik kohus peaks saama ajaliselt täpsustada dekreeidi tühistamise mõju.
- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitas seejärel, et seoses tingimustega, mille olemasolul võivad Prantsuse halduskohtud kasutada neil olevat õigust täpsustada tühistamisotsuse tagajärgi, võib riskide arvessevõtmine anda alust säilitada dekreeidi nr 2012-616 artiklite 1 ja 7 toime niisuguse aja jooksul, mis on tingimata vajalik, et oleks võimalik kehtestada keskkonnahindamise ülesannetega haldusasutuste töökorralduse alused kooskõlas direktiivi 2001/42 sätetega. Järelikult küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas on võimalik ette näha, et dekreeidi osaline tühistamine ei jõustuks varem kui 1. jaanuaril 2016, ning et – ilma, et see kahjustaks kohtuvaidlusi, mis on eelotsusetaotluse kuupäeva seisuga algatatud selle dekreeidi alusel vastu võetud aktidega seoses – vaidlustatud dekreeidi sätete tühistamise eelset mõju tuleks käsitada lõplikuna.
- 22 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas siseriiklik kohus, kes kohaldab liidu õigust üldkohaldatavana, peab igal juhul pöörduma eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtusse, et viimati nimetatud annaks hinnangu sellele, kas ajutiselt tuleb säilitada niisuguste sätete toime, mille siseriiklik kohus on tunnistanud liidu õigusega vastuolus olevateks?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas otsus, mille Conseil d'État võib teha tema poolt õigusvastaseks tunnistanud dekreeedi [nr 2012-616] artikli 1 sätete mõju säilitamise kohta kuni 1. jaanuarini 2016, saab eelkõige olla põhjendatud ülekaalukatel keskkonnakaitsega seotud kaalutlustel?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Teine küsimus

- 23 Teise küsimusega, mida tuleb analüüsida kõigepealt, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millistel tingimustel võib liikmesriigi kohus, kes lahendab kohtuasja, piirata siseriiklike õigusnormide, mis on võetud vastu eirates direktiivist 2001/42, eelkõige selle artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi, õigusvastaseks tunnistamise ajalist mõju.
- 24 Tuleb märkida, et eelotsusetaotlus on esitatud õiguspärasuse kontrolli menetluses, mis puudutab mitme liikmesriigi õigusnormi kooskõla direktiiviga 2001/42. Selles menetluses on eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud eelkõige, et siseriiklike õigusaktidega, mis on seotud direktiivi artikli 6 lõike 3 ülevõtmisega, on rikutud selles direktiivi artiklis sätestatud nõudmisi.
- 25 Viidates Euroopa Kohtu 20. oktoobri 2011. aasta kohtuotsusele Seaport (NI) jt (C-474/10, EU:C:2011:681), märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige, et dekreeedi nr 2012-616 sätted on õigusvastased, sest need ei võimalda tagada keskkonnaasutuse funktsionaalset sõltumatust, kuna nendega ei saa tagada, et keskkonnaalane konsulteerimispädevus kuuluks selles ametiasutuses üksusele, mis on tegelikult autonoomne.
- 26 Euroopa Kohus selgitas viidatud kohtuotsuse punktis 39, et direktiivi 2001/42 sätetelt võetaks nende kasulik mõju juhul, kui olukorras, kus selle direktiivi artikli 6 lõike 3 mõttes määratud asutusel endal tuleks ka kava või programm ise välja töötada või vastu võtta, ei oleks vastava liikmesriigi haldusstruktuuris mõnda muud asutust, kes oleks pädev täitma konsulteerivat rolli.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et dekreeedi nr 2012-616 artiklid 1 ja 7 ei vasta sellele autonoomsusnõudele, nii et need sätted tuleb tühistada. Eelotsusetaotluse esitanud kohtule teevad siiski muret sellise tühistamise õiguslikud tagajärjed.
- 28 Eelkõige tunneb eelotsusetaotluse teinud kohus muret, et kõnealuse tühistamisega kaasneb risk, et seeläbi seatakse kahtluse alla kõikide nende sätete alusel koostatud kavade ja programmide ja nende alusel vastu võetud aktide õiguspärasus ning tekib õiguslik tühimik, mis kahjustaks keskkonnakaitset. Nende siseriiklike õigussätete tühistamise tagasiulatuva jõu tõttu loetakse nende alusel teostatud keskkonnamõju hindamine õigusvastaseks.
- 29 Neid asjaolusid arvestades viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus 28. veebruari 2012. aasta otsusele Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).
- 30 Selle otsuse punkti 42 kohaselt on Euroopa Kohus otsustanud, et kui direktiivis 2001/42 puuduvad sätted, mis käsitlevad selles ette nähtud menetlusnormide rikkumise tagajärgi, siis on liikmesriikide ülesanne võtta oma pädevuse piires kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et kõikide kavade või programmide suhtes, millel võib olla oluline keskkonnamõju direktiivi tähenduses, viidaks enne nende vastuvõtmist läbi keskkonnamõju hindamine vastavalt selles direktiivis sätestatud menetluseeskirjadele ja kriteeriumidele.

- 31 Otsuse punktis 43 märkis Euroopa Kohus, et vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale on liikmesriikidel kohustus kõrvaldada liidu õiguse rikkumise õigusvastased tagajärjed ja et selline kohustus on igal asjaomase liikmesriigi asutusel tema pädevuse piires.
- 32 Lisaks nähtub sama otsuse punktides 44–46, et siseriiklikul kohtul, mis menetleb kaebust siseriikliku õigusakti peale, mis on vastuolus direktiiviga 2001/42, on kohustus heastada selle direktiivi kohase keskkonnamõju hindamise läbiviimata jätmine, sealhulgas peatada või tühistada niisuguse puudusega akt. Seetõttu peavad kohtud, kelle poole on niisuguses asjas pöördutud, võtma oma siseriikliku õiguse alusel meetmed, et peatada või tühistada selline kava või programm, mis on vastu võetud direktiivis nõutud keskkonnamõju hindamise läbiviimise kohustust eirates.
- 33 Mis puutub eelotsusetaotluse esitanud kohtu muresse võimalike keskkonnale kahjulike mõjude pärast, mis kaasnevad liidu õigusega vastuolus olevate siseriiklike õigusnormide tühistamisega, siis 8. septembri 2010. aasta kohtuotsuse Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503) punktides 66 ja 67 nähtub, et üksnes Euroopa Kohus võib erandlikel juhtudel ja õiguskindlusest tulenevatel kaalutlustel kohaldada ajutist mõju peatamist, mis tõrjub välja liidu õiguse sätte mõju selle sättega vastuolus oleva siseriikliku õiguse suhtes. See, kui liikmesriikide kohtutel oleks õigus kas või ajutiselt pidada siseriiklike sätteid esimuslikuks liidu õiguse suhtes, millega need sätted on vastuolus, kahjustaks liidu õiguse ühetaolist kohaldamist.
- 34 Kõnealust valdkonda arvesse võttes otsustas Euroopa Kohus 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsuse Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) punktis 58 siiski, et arvestades keskkonnakaitsega seotud ülekaalukat põhjust ja eeldusel, et arvestatakse mitut selles kohtuotsuses täpsustatud tingimust, võib liikmesriigi kohtul erandkorras lubada kohaldada oma siseriikliku õiguse sätet, mis võimaldab säilitada tühistatud õigusakti teatava mõju. Nimetatud kohtuotsusest tuleneb ühtlasi, et iga üksikjuhtumi puhul eraldi ja erandlikel juhtudel on Euroopa Kohus andnud liikmesriigi kohtule õiguse korraldada liidu õigusega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi tühistamise mõju.
- 35 Nagu tuleneb ELL artikli 3 kolmandast lõigust ja ELTL artikli 191 lõigetest 1 ja 2, peab liit tagama keskkonnakaitse kõrge taseme ja keskkonnakaitse paranemise.
- 36 Seda silmas pidades püüdis Euroopa Kohus 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsuses Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) ühildada seaduslikkuse ja liidu õiguse esimuslikkuse põhimõtet liidu esmase õiguse sätetest tuleneva nõudega kaitsta keskkonda.
- 37 Nagu ilmneb käesoleva otsuse punktist 34, lubas Euroopa Kohus selle otsuse punktis 58 erandkorras säilitada liidu õigusega vastuolus oleva siseriikliku õigusakti mõju, kui on täidetud teatavad tingimused.
- 38 Need tingimused on sõnastatud 28. veebruaril 2012. aasta kohtuotsuse Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) resolutsioonis. Esiteks peab vaidlustatud siseriikliku õigusakti puhul olema tegemist meetmega, mis võtab nõuetekohaselt üle nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiivi 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT 1991, L 375, lk 1). Teiseks on vaja, et uue siseriikliku õigusakti vastuvõtmine ja jõustumine ei võimalda vältida vaidlustatud õigusakti tühistamisest tulenevat kahjulikku keskkonnamõju. Kolmandaks peab vaidlustatud õigusakti tühistamise tagajärjeks olema keskkonnale kahjuliku õiguslõnga tekkimine seoses direktiivi 91/676 ülevõtmisega. Neljandaks hõlmab sellise õigusakti mõju erandkorras säilitamine üksnes ajavahemikku, mis on tingimata vajalik niisuguste meetmete vastuvõtmiseks, mis võimaldavad tuvastatud rikkumise heastada.
- 39 Seoses esimese tingimusega tuleb märkida, et kuigi vastab tõele, et 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsuse Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) punktis 59 märkis Euroopa Kohus selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasja konkreetseid asjaolusid arvesse

võttes, et kõnealuse siseriikliku õigusakti puhul peab olema tegemist meetmega, mis võtab nõuetekohaselt üle direktiivi 91/676, siis arvestades keskkonnakaitsega seotud ülekaalukat põhjust, mille olemasolu Euroopa Kohus tunnistas selle kohtuotsuse punktis 58, on tegemist tingimusega, mis hõlmab mis tahes meetmeid, mis vaatamata sellele, et need on vastu võetud direktiivis 2001/42 sätestatud kohustusi rikkudes, võtavad ometi nõuetekohaselt üle liidu keskkonnakaitse õiguse.

- 40 Igal juhul võib liikmesriigi kohtule sellisel viisil erandliku loa anda ainult üksikjuhtudel ja mitte abstraktselt või üldiselt. Nagu Euroopa Kohus on otsustanud, peab sellise loa andmisel arvestama põhikohtuasja konkreetseid asjaolusid (vt selle kohta kohtuotsus, 28.2.2012, Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punkt 63).
- 41 Sellest tulenevalt on liikmesriigi kohtul vaja kindlaks teha, kas kõik 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) tulenevad tingimused on täidetud, ja hinnata, kas põhikohtuasjas vaidlusaluse siseriikliku õigusakti tühistamine tooks kaasa negatiivse mõju keskkonnale, mis seaks kahtluse alla liidu selle valdkonna õiguse eesmärgid.
- 42 Sellega seoses tuleb liikmesriigi kohtul anda hinnang, mis eelkõige arvestab põhikohtuasjas vaidlusaluse õigusakti eesmärgi ja sisu ning selle mõju teistele keskkonnakaitsealastele sätetele.
- 43 Eelnevast lähtudes tuleb teisele küsimusele vastata, et kui see on siseriikliku õigusega lubatud, võib liikmesriigi kohus erandkorras ja iga üksikjuhtumi puhul eraldi lükata ajaliselt edasi sellise siseriikliku õigusakti õigusvastaseks tunnistamise tagajärgi, mis on vastu võetud direktiivist 2001/42, eriti selle artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi eirates, tingimusel et edasilükkamine toimub keskkonnakaitsega seotud ülekaalukal põhjusel ja põhikohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades. Siiski võib seda erandlikku pädevust kasutada ainult juhul, kui on täidetud kõik 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) tulenevad tingimused, mis on järgmised:
- vaidlustatud siseriikliku õigusnormi puhul peab olema tegemist meetmega, mis võtab nõuetekohaselt üle liidu keskkonnakaitse õiguse;
 - uue siseriikliku õigusnormi vastuvõtmine ja jõustumine ei võimalda vältida vaidlustatud siseriikliku õigusnormi tühistamisest tulenevat kahjulikku keskkonnamõju;
 - vaidlustatud siseriikliku õigusnormi tühistamise tagajärjeks oleks keskkonnale kahjulikuma õiguslõnga tekitamine seoses liidu keskkonnakaitseõiguse ülevõtmisega, kuna tühistamisega kaasneks kaitse vähenemine, mis läheks vastuollu liidu õiguse põhieesmärgiga, ja
 - vaidlustatud siseriikliku õigusnormi mõju erandkorras säilitamine hõlmab üksnes ajavahemikku, mis on tingimata vajalik niisuguste meetmete vastuvõtmiseks, mis võimaldavad tuvastatud rikkumise heastada.

Esimene küsimus

- 44 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotlus esitanud kohus teada, kas enne erandliku pädevuse kasutamist, mis võimaldab tal otsustada säilitada liidu õigusega vastuolus oleva siseriikliku õigusakti teatava mõju 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) tulenevatel tingimustel, peab liikmesriigi kohus igal juhul taotlema Euroopa Kohtult eelotsust.
- 45 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et ELTL artikliga 267 on liikmesriikide kohtutel, kelle otsuste peale saab siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, õigus taotleda Euroopa Kohtult eelotsust.

- 46 Seoses sellega olgu meenutatud, et üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval siseriiklikul kohtul on kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust (kohtuotsus, 9.9.2015, X ja van Dijk, C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:564, punkt 57).
- 47 Seevastu siis, kui liikmesriigi kohus, mille otsuse peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, leiab, et liidu õiguse tõlgendamine on tema menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamiseks vajalik, on ta ELTL artikli 267 kolmanda lõigu kohaselt kohustatud esitama eelotsusetaotluse Euroopa Liidu Kohtule.
- 48 Sellega seoses nentis Euroopa Kohus 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsuse Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335) punktis 16, et liidu õiguse õige kohaldamine võib olla niivõrd ilmselge, et ei jää ruumi põhjendatud kahtlusele, kuidas lahendada üleskerkinud küsimus. Enne sellekohase otsuse tegemist peab liikmesriigi kõrgeima astme kohus veenduma, et küsimus on niisama ilmselge teiste liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu jaoks. Liikmesriigi kohus võib ainult juhul, kui need tingimused on täidetud, jätta küsimuse Euroopa Kohtule esitamata ja lahendada selle omal vastutusel.
- 49 Seega on liikmesriigi kohtu pädevuses hinnata, arvestades liidu õiguse erijooni ja selle tõlgendamisel tekkivaid erilisi raskusi, millal ta ei pea pöörduma Euroopa Kohtu poole eelotsusetaotlusega. Nii tuleb igat liidu õigusnormi, sealhulgas Euroopa Kohtu praktikat kõnealuses valdkonnas, käsitada selle kontekstis ja tõlgendada liidu õigust kui tervikut silmas pidades, arvestades õiguse eesmärke ja arengutaset kuupäeval, mil kõnealust normi tuleb kohaldada (vt selle kohta kohtuotsus, 6.10.1982, Cilfit jt, 283/81, EU:C:1982:335, punktid 17 ja 20).
- 50 Sellega seoses nentis Euroopa Kohus 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsuse Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335) punktis 21, et kohus, mille otsuse peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, on kohustatud juhul, kui tema lahendatava kohtuasja menetluses on tõstatunud küsimus liidu õiguse kohta, täitma oma kohustust saata asi Euroopa Kohtusse, välja arvatud juhul, kui ta on tuvastanud, et liidu õiguse õige kohaldamine on niivõrd ilmselge, et põhjendatud kahtlus ei ole võimalik ja sellise võimaluse olemasolu hinnates tuleb arvestada liidu õiguse erijooni, selle tõlgendamisel tekkivaid erilisi raskusi ja kohtuotsuste lahknevuse ohtu liidus.
- 51 Põhikohtuasja taolise kohtuasja puhul, kui ühest küljest ei ole liikmesriigi kohtu võimalust piirata sellise siseriikliku õigusnormi õigusvastaseks tunnistamise ajalist mõju, mis on võetud vastu direktiivist 2001/42, eelkõige selle artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi eirates, käsitletud üheski Euroopa Kohtu otsuses pärast 28. veebruaril 2012. aasta kohtuotsust Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ning teisest küljest, nagu nähtub teisele küsimusele antud vastusest, on selline võimalus erandlik, peab liikmesriigi kohus, mille otsuse peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, taotlema Euroopa Kohtult eelotsust, kui tal esineb vähimigi kahtlus liidu õiguse õige tõlgendamise või kohaldamise suhtes.
- 52 Eriti kuna selle erandliku pädevuse kasutamine võib kahjustada liidu õiguse esimuslikkuse põhimõtet, siis võib liikmesriigi kohtu vabastada kohustusest taotleda Euroopa Kohtult eelotsust vaid juhul, kui kõnealuse erandliku pädevuse kasutamine ei tekita ühtegi põhjendatud kahtlust. Lisaks peab põhjendatud kahtluste puudumine olema üksikasjalikult tõendatud.
- 53 Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et liidu kehtiva õiguse kohaselt peab liikmesriigi kohus, mille otsuse peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, põhimõtteliselt taotlema Euroopa Kohtult eelotsust, et Euroopa Kohus saaks hinnata, kas liidu õigusega vastuolus olevad siseriiklikud õigusnormid võib jätta erandkorras jõusse keskkonnakaitsega seotud ülekaalukal põhjusel ja põhikohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades. Kõnealune liikmesriigi kohus on sellest kohustusest vabastatud ainult juhul, kui ta on veendunud, et ta suudab üksikasjalikult tõendada, et ei ole ühtegi põhjendatud kahtlust seoses tõlgendamise- ja rakendamistingimustega, mis tulenevad 28. veebruaril 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

Kohtukulud

- 54 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

- 1. Kui see on siseriikliku õigusega lubatud, võib liikmesriigi kohus erandkorras ja iga üksikjuhtumi puhul eraldi lükata ajaliselt edasi sellise siseriikliku õigusakti õigusvastaseks kuulutamise tagajärgi, mis on vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiivi 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta direktiivist 2001/42, eriti selle artikli 6 lõike 3 tulenevaid kohustusi eirates, tingimusel et edasilükkamine toimub keskkonnakaitsega seotud ülekaalukal põhjusel ja põhikohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades. Siiski võib seda erandlikku pädevust kasutada ainult juhul, kui on täidetud kõik 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103) tulenevad tingimused, mis on järgmised:**
 - vaidlustatud siseriikliku õigusnormi puhul peab olema tegemist meetmega, mis võtab nõuetekohaselt üle liidu keskkonnakaitse õiguse;
 - uue siseriikliku õigusnormi vastuvõtmine ja jõustumine ei võimalda vältida vaidlustatud siseriikliku õigusnormi tühistamisest tulenevat kahjulikku keskkonnamõju;
 - vaidlustatud siseriikliku õigusnormi tühistamise tagajärjeks oleks keskkonnale kahjulikuma õiguslõnga tekitamine seoses liidu keskkonnakaitseõiguse ülevõtmisega, kuna tühistamisega kaasneks kaitse vähenemine, mis läheks vastuollu liidu õiguse põhieesmärgiga, ja
 - vaidlustatud siseriikliku õigusnormi mõju erandkorras säilitamine hõlmab üksnes ajavahemikku, mis on tingimata vajalik niisuguste meetmete vastuvõtmiseks, mis võimaldavad tuvastatud rikkumise heastada.
- 2. Liidu kehtiva õiguse kohaselt peab liikmesriigi kohus, mille otsuse peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, põhimõtteliselt taotlema Euroopa Kohtult eelotsust, et Euroopa Kohus saaks hinnata, kas liidu õigusega vastuolus olevaks tunnistatud siseriiklikud õigusnormid võib jätta erandkorras jõusse keskkonnakaitsega seotud ülekaalukal põhjusel ja põhikohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades. Kõnealune liikmesriigi kohus on sellest kohustusest vabastatud ainult juhul, kui ta on veendunud, et ta suudab üksikasjalikult tõendada, et ei ole ühtegi põhjendatud kahtlust seoses tõlgendamise- ja rakendamistingimustega, mis tulenevad 28. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).**

Allkirjad