



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

9. september 2020\*

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 92/43/EMÜ – Looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse – Artikli 6 lõige 3 – Kohaldamisala – Mõisted „projekt“ ja „nõusolek“ – Asjakohane hinnang tagajärgedele, mida kava või projekt kaitsealale avaldab – Otsus, millega pikendatakse veeldatud maagaasi taasgaasistamisterminali ehitamise luba – Algne otsus, mis tehti selliste riigisiseste õigusnormide alusel, millega direktiiv 92/43 võeti riigisisese õigusesse üle vääralt

Kohtuasjas C-254/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel High Courti (kõrge kohus, Iirimaa) 13. märtsi 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. märtsil 2019, menetluses

**Friends of the Irish Environment Ltd**

*versus*

**An Bord Pleanála,**

menetluses osales:

**Shannon Lng Ltd,**

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot (ettekandja), kohtunikud M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader ja N. Jääskinen,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Friends of the Irish Environment Ltd, esindajad: *solicitor* F. Logue, J. Kenny, *BL*, ja J. Devlin, *SC*,
- An Bord Pleanála, esindajad: *solicitor* B. Magee, F. Valentine, *BL*, ja N. Butler, *SC*,
- Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes ja M. Noll-Ehlers,

olles 30. aprilli 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102; edaspidi „elupaigadirektiiv“) artikli 6 lõiget 3.
- 2 Taotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille pooled on Friends of the Irish Environment Ltd ja An Bord Peanála (ruumilise planeerimise amet, Iirimaa, edaspidi „amet“) ning mille ese on ameti otsus pikendada veeldatud maagaasi taasgaasistamisterninali ehitamise loa tähtaega viie aasta võrra, mis lisandub varasemas otsuses algul kindlaksmääratud kümneaastasele tähtajale.

### **Õiguslik raamistik**

#### *Liidu õigus*

##### *Elupaigadirektiiv*

- 3 Elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 on sätestatud:

„Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.“

##### *Keskkonnamõju hindamise direktiiv*

- 4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT 2012, L 26, lk 1), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiviga 2014/52/EL (ELT 2014, L 124, lk 1), (edaspidi „keskkonnamõju hindamise direktiiv“) artikli 1 lõike 2 punkti a esimeses taandes on mõiste „projekt“ määratletud kui „ehitiste või muude kaitiste püstitamine või kavade teostamine“.
- 5 Selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti c kohaselt on „teostusluba“ „pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks“.

#### *Iiri õigus*

- 6 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse (Planning and Development Act 2000, põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatavas redaktsioonis, edaspidi „PDA 2000“) artikli 40 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui lõikest 2 ei tulene teisiti, lõppeb käesoleva osa alusel antud luba vastava tähtaja möödudes (kuid ilma, et see mõjutaks enne tähtaja möödumist tehtu õiguspärasust):

- a) kogu projekti suhtes, kui projektiga, mille kohta luba on antud, ei ole tähtaja jooksul alustatud, ja

- b) kui projektiga on tähtaja jooksul alustatud, siis projekti osa suhtes, mida ei ole tähtaja jooksul lõpule viidud.“
- 7 PDA 2000 artikkel 42 näeb ette, et huvitatud isiku taotlusel võidakse projektile antud loa kehtivusaega pikendada esiteks siis, kui loa alusel on algul määratud tähtaja jooksul tehtud olulisi töid ning projekt viiakse eeldatavasti lõpule mõistliku aja jooksul, ja teiseks siis, kui taotlejast sõltumatud kaubanduslikku, majanduslikku või tehnilist laadi asjaolud takistasid oluliselt kas projekti elluviimise alustamist või oluliste tööde tegemist. Viimasel juhul ei saa tähtaega siiski pikendada juhul, kui pärast loa andmist on projektis ette nähtud planeeringu eesmärged muudetud niivõrd oluliselt, et projekt ei ole enam kooskõlas asjaomase ala sobiva planeeringu ja kestliku arengu nõudega. Samuti on vaja, et projekt oleks kooskõlas „ministri suunistega“.
- 8 Lisaks on PDA 2000 artiklis 42 täpsustatud, et kui projekti elluviimisega ei ole alustatud, peab kohalik planeerimisamet varem kindlaks tegema, et enne loa andmist viidi läbi keskkonnamõju hindamine või anti asjakohane hinnang või tehti mõlemat, kui see oli nõutav. Lisaks ei tohi tähtaega pikendada üle viie aasta ja loa tähtaja pikendamise taotluse saab esitada vaid korra.
- 9 PDA 2000 artiklis 50 on sätestatud, et loa kehtivuse saab vaidlustada vaid kohtus kaheksa nädala pikkuse tähtaja jooksul, mida võib teatud asjaoludel pikendada.
- 10 PDA 2000 artikkel 146 B näeb ette erimenetluse, mis võimaldab muuta strateegilise taristu projekti luba.
- 11 PDA 2000 artiklis 146 B on sätestatud:
- „[...]“
3. Kui [amet] leiab, et muudatus:
- [...]“
- b) on oluline muudatus, otsustab ta, kas i) teha muudatus, ii) muuta asjaomast projekti [...] taotluses palutust erineval moel [...] või iii) keelduda muudatust tegemast.
4. Enne otsuse tegemist vastavalt lõike 3 punktile b teeb [amet] kindlaks, kas a) lõike 1 alusel vajaliku muudatuse ja b) mis tahes muu muudatuse, mille ta kavatses teha lõike 3 punkti b alapunkti ii alusel, ulatus ja laad on sellised, et muudatuse tegemisel võib olla oluline mõju keskkonnale (ja [amet] peab olema selleks teinud lõpliku otsuse seoses sel moel kavatsetava mis tahes muu muudatuse ulatuse ja laadi kohta).“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 12 Amet andis 31. märtsil 2008 loa Kerry krahvkonnas (Iirimaa) Shannoni jõe suudme lõunapoolsele kaldale veeldatud maagaasi taasgaasistamisterrinali ehitamise projektile. Loa kohaselt tuli tööd teha maksimaalselt kümne aasta jooksul (edaspidi „algne luba“).
- 13 Asjaomase projekti elluviimine pidi toimuma kahe Natura 2000 ala läheduses: Shannoni jõe alamjooksu erikaitseala (ala IE0002165) ning Shannoni ja Ferguse jõe suudmete erikaitseala (ala IE0004077).
- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib tähelepanu sellele, et algse loa andmise ajal oli Euroopa Kohus oma 13. detsembri 2007. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Iirimaa (C-418/04, EU:C:2007:780) sedastanud, et Iiri õigusnormidega võeti elupaigadirektiiv üle vääralt, nagu nähtub selle kohtuotsuse

punktidest 230 ja 231, sest kõnealuse direktiivi kohane mõju hindamine oli samastatud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivis 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT 1985, L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248) nõutud hindamisega.

- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei viidatud algses loas ei elupaigadirektiivile ega ka kahele kaitsealale, mida põhikohtuasjas kõne all olev projekt võib mõjutada; samuti ei sisaldanud see ka selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti või järeldusi, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused kavandatud tööde mõju kohta.
- 16 Terminali ehitamist ei olnud 2017. aasta septembris veel endiselt alustatud ja arendaja esitas ametile PDA 2000 artikli 146 B alusel teostusloa kehtivusaja pikendamise taotluse. Ta märkis seejuures, et tööde alguse hilinemine oli tingitud Irimaal riiklikule gaasi ülekandevõrgule juurdepääsu poliitikas toimunud muutustest ja üldisemalt riigi majanduslikust olukorrast. Ametile esitatud taotluse kohaselt puudus vajadus projekti oluliselt muuta.
- 17 Algse loa kehtivus lõppes 31. märtsil 2018, ilma et oleks tehtud mis tahes ehitustöid.
- 18 Amet andis 13. juulil 2018 arendajale terminali ehitamise projekti elluviimiseks täiendava viieaastase tähtaja, mis lõppeb 31. märtsil 2023 (edaspidi „põhikohtuasjas kõne all olev luba“).
- 19 Eelotsusetaotlusest nähtub, et amet viis loa väljastamiseks läbi keskkonnamõju hindamise, mille tulemusel ta asus seisukohale, et analüüsitava ehitusprojekti teostamise tähtaja pikendamine ei mõjuta oluliselt keskkonda.
- 20 Friends of the Irish Environment kaebas põhikohtuasjas kõne all oleva loa peale High Courtile (kõrge kohus, Irimaa).
- 21 Kuivõrd High Court (kõrge kohus) leidis, et põhikohtuasjaga seoses esineb liidu õiguse tõlgendamise raskusi, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas otsus pikendada teostusloa tähtaega kujutab endast sellist projektile nõusoleku andmist, mis tingib [elupaigadirektiivi] artikli 6 lõike 3 kohaldamise?

2. Kas vastust esimesele küsimusele mõjutab mõni järgmistest kaalutlustest?

- a) Teostusluba (mille tähtaja pikendamist taotletakse) anti riigisisese õigusnormi alusel, millega võeti elupaigadirektiiv väärt üle, kuna sellega samastati väärtl asjakohane hindamine elupaigadirektiivi tähenduses keskkonnamõju hindamisega direktiivi [85/337] tähenduses.
- b) Algses teostusloas ei ole märgitud, kas loataotlus vaadati läbi elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud esimese või teise [etapi] raames, ning see ei sisalda „selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti ning järeldusi, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused asjaomasel [...]kaitsealal kavandatud tööde mõju kohta“, nagu on nõutud 24. novembri 2011. aasta kohtuotsuses komisjon vs. Hispaania (C-404/09, EU:C:2011:768).
- c) Teostusloa algne kehtivusaeg on möödunud ja selle tulemusel ei kehti luba enam kogu projekti suhtes. Enne teostusloa võimalikku pikendamist ei saa teostusloa alusel mingeid ehitustöid teha.
- d) Teostusloa alusel ei ole kunagi mingeid ehitustöid tehtud.

3. Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav: milliseid kaalutlusi peab pädev asutus arvesse võtma, kui ta viib läbi hindamise elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud esimese etapi raames? Näiteks, kas pädev asutus peab arvesse võtma mõnda järgmist kaalutlust (või neid kõiki): i) kas kavandatavate tööde ja kasutuse osas on tehtud muudatusi; ii) kas keskkonningimused on kuidagi muutunud, näiteks kas pärast teostusloa andmise otsuse tegemist on määratud mõni Euroopa kaitseala; iii) kas teaduslikes teadmistes on toimunud olulisi muudatusi, näiteks on olemas ajakohasemaid uuringuid seoses Euroopa kaitsealade tähtsate huvidega?

Või kas pädev asutus peab hoopis hindama kogu projekti keskkonnamõju?

4. Kas tuleb eristada i) teostusluba, millega määratakse tähtaeg tegevuse teostamisele (kasutusetapp), ja ii) teostusluba, millega määratakse tähtaeg ainult ehitustööde tegemiseks (ehitusetapp), kuid millega tingimusel, et ehitustööd lõpetatakse selle tähtaja jooksul, ei kehtestata mingit tegevuse teostamise või kasutustähtaega?
5. Kas, ja kui, siis mil määral kehtib liikmesriigi kohtu kohustuse puhul tõlgendada õigusnorme võimalikult suures ulatuses kooskõlas elupaigadirektiivi ja [25. juunil 1998. aastal Århusis allkirjastatud ja ühenduse nimel nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1) heaks kiidetud keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooniga (edaspidi „Århusi konventsioon“)] nõue, et kohtuvaidluse pooled peavad olema sellised tõlgendusküsimused sõnaselgelt esitanud? Täpsemalt, kas juhul, kui riigisisese õiguses on ette nähtud kaks otsustamismenetlust, millest vaid üks tagab kooskõla elupaigadirektiiviga, on liikmesriigi kohus kohustatud tõlgendama riigisisest õigust nii, et tugineda saab üksnes kooskõlalisele otsustamismenetlusele, isegi kui tema menetluses oleva kohtuasja pooled ei ole sellist konkreetset tõlgendust sõnaselgelt taotlenud?
6. a) Kas juhul, kui vastus teise küsimuse osale a on, et tuleb välja selgitada, kas teostusluba (mille tähtaja pikendamist taotletakse) anti riigisisese õigusnormi alusel, millega võeti elupaigadirektiiv väärt üle, on liikmesriigi kohus kohustatud jätmata kohaldamata riigisisese menetlusnormi, mis välistab vastuväite esitaja võimaluse vaidlustada hilisema teostusloa taotluse kontekstis varasema (aegunud) teostusloa kehtivus?  
b) Kas selline riigisisene menetlusnorm on vastuolus olukorra heastamise kohustusega, mida kinnitati hiljutises 17. novembri 2016. aasta kohtuotsuses Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882)?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene ja teine eelotsuse küsimus*

- 22 Teise eelotsuse küsimuse punktides a–d nimetatud asjaolud on järgmised: algne luba anti riigisisese õigusnormi alusel, millega elupaigadirektiiv võeti väärt üle; loas ei ole viidatud sellele direktiivile ning see ei sisalda selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti ning järeldusi, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused kavandatud tööde mõju kohta; luba kaotas kehtivuse asjaomaste tööde jaoks määratud tähtaja möödumisel ning ehitustöid ei ole alustatud.
- 23 Sellest tuleneb eeskätt, et eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub eeldusest, et põhikohtuasjas ei eelnenud algse loa andmisele alale avalduva mõju hindamist vastavalt elupaigadirektiivi artikli 6 lõikele 3.
- 24 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma esimese ja teise küsimusega, mida on sobilik analüüsida koos, sisuliselt teada, kas otsust, millega pikendatakse veeldatud maagaasi taasgaasistamistehnikali ehitamise projekti elluviimiseks algul määratud tähtaega, tuleb käsitada projektile antud nõusolekuna elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, kui projekti algsele teostusloale ei eelnenud asjaomasele alale avalduva mõju hindamist vastavalt sellele sättele, kui see luba kaotas kehtivuse nende ehitustööde jaoks määratud tähtaja möödumisel ning kui ehitustöid ei ole alustatud.



- 25 Elupaigadirektiivi artikli 6 lõige 3 näeb ette hindamismenetluse, mille eesmärk on tagada eelneva kontrolli kaudu see, et kavale või projektile, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju, antakse luba vaid siis, kui see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 117 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Sellega seoses tuleb märkida, et asjaolu, et projekti, mille keskkonnamõju hindamine on vaidlustatud, ei viida ellu mitte Natura 2000 aladel, vaid neist väljaspool, nagu see näib olevat põhikohtuasjas, ei välista kuidagi elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 kehtestatud nõuete kohaldatavust. Nagu tuleneb selle artikli sõnastusest, allutatakse sellega selles sättes endas ette nähtud keskkonnakaitse mehhanismile „[i]ga kava või projek[t], mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju“ (vt selle kohta 26. aprilli 2017. aasta kohtuotsus komisjon vs. Saksamaa, C-142/16, EU:C:2017:301, punkt 29).
- 27 Selles sättes tehakse vahet sättes endas ette nähtud hindamismenetluse kahel etapil. Esimeses etapis, mida peetakse silmas selle sätte esimeses lauses, peavad liikmesriigid asjakohaselt hindama kava või projekti mõju kaitsealale, kui on tõenäoline, et asjaomane kava või projekt avaldab alale olulist mõju. Teises etapis, mida peetakse silmas selle sätte teises lauses ning mis toimub pärast keskkonnamõju asjakohast hindamist, võib sellisele kavale või projektile anda loa üksnes tingimusel, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, kui elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 4 sätetest ei tulene teisiti (vt selle kohta 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punktid 118 ja 119).
- 28 Kõigepealt tuleb seoses hindamisega, kas luba, millega pikendatakse algses loas määratud tähtaega sellise veeldatud maagaasi taasgaasistamisterninali ehitamiseks, mille ehitustööd ei ole veel alanud, on antud „projektile“ elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, juhtida tähelepanu sellele, et kohtupraktika kohaselt võib hindamise raames arvesse võtta mõistet „projekt“ keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses (vt selle kohta 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 122 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 29 Lisaks on Euroopa Kohus otsustanud, et kuivõrd keskkonnamõju hindamise direktiivis sätestatud mõiste „projekt“ määratlus on piiravam kui elupaigadirektiivist tulenev määratlus, siis peab tegevus juhul, kui see kuulub keskkonnamõju hindamise direktiivi kohaldamisalasse, seda enam kuuluma elupaigadirektiivi kohaldamisalasse (7. novembri 2018. aasta kohtuotsus Coöperatie Mobilisation for the Environment jt, C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, punkt 65, ning 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 123).
- 30 Sellest järeldub, et kui tegevust käsitatakse „projektina“ keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses, siis on see tõenäoliselt „projekt“ ka elupaigadirektiivi tähenduses (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 124 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 31 Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punktis a toodud mõiste „projekt“ määratlus viitab aga selle sätte esimeses taandes ehitiste või muude kaitiste püstitamisele või kavade teostamisele ning teises taandes muule sekkumisele looduskeskkonda ja maastikku, kaasa arvatud maavarade kaevandamine.
- 32 Euroopa Kohtu praktikast nähtub lisaks, et arvestades eeskätt keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a esimese taande sõnastust, hõlmab mõiste „projekt“ ala füüsiliselt muutvaid töid või sekkumisi (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 33 Käesoleval juhul vastab sellise veeldatud maagaasi taasgaasistamisterminali, mille ehitustööd ei ole veel alanud, ehitamiseks algul määratud tähtaja pikendamine nendele kriteeriumidele ning seda tuleb järelikult käsitada „projektina“ keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses.
- 34 Seega tuleb vastavat otsust käsitada lisaks ka tehtuna „projekti“ kohta elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.
- 35 Ent nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 32, võib olukorras, kus teatud tegevusi tuleb eeskätt nende korduvust, laadi ja teostamise tingimusi arvestades käsitada üheainsa tegevusena, neid käsitada sellise ühe ja sama projektina elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, mille puhul ei ole vaja viia selle sätte alusel läbi uut hindamismenetlust (vt selle kohta 14. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punktid 47 ja 48, ning 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus Coöperatie Mobilisation for the Environment jt, C-293/17 ja C-294/17, EU:C:2018:882, punktid 78 ja 80).
- 36 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas kõne all olev luba anti sama projekti kohta nagu algne lubagi.
- 37 Sellest ei saa siiski järeldada, et selline luba nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba jääb ainuüksi sel põhjusel välja elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 kohaldamisalast.
- 38 Erinevalt kohtuasjadest, milles tehti käesoleva kohtuotsuse punktis 35 viidatud kohtuotsused, ei pikendata põhikohtuasjas kõne all oleva loaga juba käimasoleva korduva tegevuse teostamise luba, vaid võimaldatakse viia ellu projekt, millele oli eelotsusetaotluse andmete ja eeskätt Iiri õigusraamistiku kirjelduse kohaselt juba antud esimene luba, mis aegus, ilma et kavatsetud töid oleks isegi alustatud.
- 39 Sellest tuleneb, et kõnealune luba on antud „projekti“ kohta, mille suhtes on kohaldatavad elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 nõuded, ilma et seejuures omaks tähtsust see, kas kõnealusest sättest tuli algse loa andmisel kinni pidada.
- 40 Järgmiseks tuleb välja selgitada, kas selline luba nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba kujutab endast asjaomasele projektile antud „nõusolekut“ selle sätte tähenduses.
- 41 Amet vaidleb sellisele tõlgendusele vastu põhjendusel, et selleks peaksid olema täidetud järgmised kaks tingimust: nõusolek peab andma projekti teostamise õiguse ning see peab olema antud projekti eseme kohta. Ameti sõnul ei ole need kaks tingimust käesoleval juhul täidetud, sest esimesega seoses on selge, et veeldatud maagaasi taasgaasistamisterminali ehitamist oleks võinud alustada kohe pärast algse loa saamist, ning teisega seoses leiab ta, et põhikohtuasjas kõne all oleva loaga üksnes pikendatakse projekti teostamise tähtaega, ilma et muudetakse projekti ennast.
- 42 Sellega seoses tuleb osutada asjaolule, et kuigi elupaigadirektiivis ei ole määratletud tingimusi, mille alusel annavad asutused konkreetsele projektile direktiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses „nõusoleku“, on selle mõiste tähenduse määratlemiseks asjakohane keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punktis c määratletud mõiste „teostusluba“ (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 142).
- 43 Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punktis c on mõiste „teostusluba“ määratletud kui „pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks“.
- 44 Vastupidi ameti seisukohale ei tulene 7. jaanuari 2004. aasta otsusest Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), millele ta oma argumentide põhistamiseks tugineb, et ainult algul loa saanud projekti muutev otsus saab olla „luba“ selle sätte tähenduses. Selle kohtuotsuse punktidest 44–47 tuleneb nimelt, et Euroopa

Kohus asus seisukohale, et otsus, millega võimaldati jätkata tegevust, ei muutnud mitte ainult algse loa tähtaega, vaid ka selle eset, ning kujutas seega endast uut luba, tulenevalt tuvastusest, et algne luba oli aegunud, ning asjaolust, et uus luba oli vajalik tegevuse jätkamiseks.

- 45 Eelotsusetaotlusest aga nähtub, et algne luba oli muutunud kehtetuks selles määratud kümneaastase tähtaja möödumisel ning teha ei saanud enam mingeid töid. Sellest tuleneb, et kõnealuse tähtaja möödumisel algne luba aegus ning seda seega mitte ei muudetud põhikohtuasjas kõne all oleva loaga, vaid see asendati.
- 46 Tõsiasi, et põhikohtuasjas kõne all oleva projekti oleks võinud ellu viia algse loa alusel, ei oma selles osas mingit tähtsust.
- 47 Eelnevast tuleneb, et selline luba nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba kujutab endast selgelt uut luba keskkonnamõju hindamise direktiivi tähenduses ning seega ka „nõusolekut“ elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.
- 48 Eelnevate kaalutlustega arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et otsust, millega pikendatakse veeldatud maagaasi taasgaasistamisterninali ehitamise projekti elluviimiseks algul määratud kümneaastast tähtaega, tuleb käsitada projektile antud nõusolekuna elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, kui selle projekti algne luba, mis aegus, kaotas kehtivuse loas asjaomaste tööde jaoks määratud tähtaja möödumisel ning kui töid ei ole alustatud.

### *Kolmas küsimus*

- 49 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, et Euroopa Kohus täpsustaks, millised on esimesele küsimusele antud jaatava vastuse korral tingimused, mille täidetuse korral kohaldatakse sellisele loale nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 esimeses lauses ette nähtud nõuet hinnata asjakohaselt tagajärgi asjaomasele kaitsealale. Ta soovib eeskätt teada, kas pädev asutus on kohustatud võtma arvesse algul loa saanud tööde ja kavandatud kasutuse osas tehtud võimalikke muudatusi ning seda, kuidas on algse loa andmisest saadik muutunud „keskkonnatingimused“ ja teaduslikud teadmised. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib lisaks teada, kas pädev asutus peab hindama kogu projekti mõju.
- 50 Sellega seoses tuleb märkida, et nagu sai juba täheldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 27, tehakse elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 vahet sättes endas ette nähtud hindamismenetluse kahel etapil, ning et esimeses etapis, mida peetakse silmas selle sätte esimeses lauses, peavad liikmesriigid asjakohaselt hindama kava või projekti mõju kaitsealale, kui on tõenäoline, et asjaomane kava või projekt avaldab alale olulist mõju (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 119 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Eelkõige ettevaatuspõhimõtet arvesse võttes peetakse sellise mõju ohtu olemasolevaks, kui valdkonna usaldusväärseimatest teaduslikest teadmistest lähtudes ei saa välistada, et kaval või projektil on tagajärjed selle ala kaitse-eesmärkidele. Ohtu hinnates tuleb võtta eelkõige arvesse sellise kava või projektiga seotud ala eriomaseid omadusi ja keskkonnatingimusi (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 134).
- 52 Kava või projekti mõju asjakohane hindamine tähendab, et enne kava või projekti heakskiitmist tuleb asjaomase valdkonna usaldusväärseimatest teaduslikest teadmistest lähtudes teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, millel võivad kas eraldi või koostöös muude kavade või projektidega olla tagajärjed kaitseala kaitse-eesmärkidele. Pädevad riigisisised asutused annavad tegevuseks loa vaid siis, kui nad on kindlad, et see tegevus ei avalda negatiivset mõju kaitseala terviklikkusele. Nii on see juhul,



kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust tõigas, et selline mõju puudub (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus *Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 120 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 53 Elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 alusel läbi viidud hindamist ei saa seega lugeda asjakohaseks, kui selles esinevad lüngad või kui see ei sisalda selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke seisukohti ning järeldusi, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused kavandatud tööde mõju kohta kaitsealale (24. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 100).
- 54 Lisaks tuleb märkida, et arvesse peab võtma ka hindamisi, mis võivad olla läbi viidud varasemate lubade andmiseks, et vältida olukorda, kus ühe ja sama projekti suhtes viiakse läbi mitu elupaigadirektiivi kõikidele nõuetele vastavat keskkonnamõju hindamist (vt analoogia alusel 10. septembri 2015. aasta kohtuotsus *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, punkt 55, ning 22. märtsi 2012. aasta kohtuotsus *Inter-Environnement Bruxelles jt*, C-567/10, EU:C:2012:159, punkt 42).
- 55 Igal juhul saab selliste varasemate hindamiste arvesse võtmine sellise loa andmisel nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba, millega pikendatakse projekti ehitamise tähtaega, välistada kaitsealale olulise mõju avaldamise ohu vaid siis, kui antud hinnang sisaldab selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke järeldusi, mis hajutavad kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused tööde mõju kohta, ning tingimusel, et asjaomased keskkonna- ja teadusandmed ei ole muutunud, et projekti ei ole muudetud ning et puuduvad muud kavad või projektid, mida tuleks arvesse võtta.
- 56 Sellest tuleneb, et pädev asutus peab hindama, kas sellise loa andmisele nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba, millega pikendatakse veeldatud maagaasi taaskaasistamisterminali ehitamise projekti elluviimiseks antud esimeses loas algul kindlaksmääratud tähtaega, peab eelnema elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud mõju hindamine, ja – kui see on nii – kas see peab hõlmama kogu projekti või ainult osa sellest, võttes seejuures eeskätt arvesse nii võimalikku varem läbi viidud hindamist kui ka asjaomaste keskkonna- ja teadusandmete muutumist, ent samas ka seda, kas projekti on muudetud ja kas on olemas muid kavasid või projekte.
- 57 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et veeldatud maagaasi taaskaasistamisterminali ehitamise projekt pidi ellu viidama kahe kaitseala läheduses ning et algse loa andmisele ei eelnenud sellist hindamist, mis sisaldab selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke järeldusi, mis hajutavad kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused kavandatud tööde mõju kohta neile aladele.
- 58 Sellest tuleneb esiteks, et ühelt poolt ei saa välistada, et selline projekt võib avaldada neile aladele olulist mõju, ja teiselt poolt, et niisugused asjaolud – selle, kas need esinevad, peab tuvastama eelotsusetaotluse esitanud kohus – nõuavad, et sellise loa andmisele nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba eelneks elupaigadirektiivi artikli 6 lõikes 3 nõutud asjakohane mõju hindamine. Sellest tuleneb ka see, et niisugune hindamine ei saa seisneda hinnangu, mis võib olla varem juba antud, pelgas ajakohastamises, vaid läbi tuleb viia kogu projekti poolt nendele aladele avaldatava mõju täielik hindamine.
- 59 Eelnevate kaalutlustega arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et pädev asutus peab hindama, kas niisuguse otsuse tegemiseks, millega pikendatakse tähtaega, mis määrati algul kindlaks sellise veeldatud maagaasi taaskaasistamisterminali ehitamise projekti elluviimiseks, millele antud algne luba aegus, on vaja läbi viia elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 esimeses lauses ette nähtud asjakohane mõju hindamine, ja – kui see on nii – kas see peab hõlmama kogu projekti või ainult osa sellest, võttes seejuures eeskätt arvesse nii võimalikku varem läbi viidud hindamist kui ka asjaomaste keskkonna- ja teadusandmete muutumist, ent samas ka seda, kas projekti on muudetud ja kas on olemas muid kavasid või projekte. Selline mõju hindamine tuleb läbi viia siis, kui valdkonna usaldusväärseimast teaduslikest teadmistest lähtudes ei saa välistada, et projektil on tagajärjed asjaomase ala

kaitse-eesmärkidele. Enne projektile algse loa andmist läbi viidud projekti varasem hindamine saab välistada vastava ohu vaid siis, kui see sisaldab selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke järeldusi, mis hajutavad kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused tööde mõju kohta, ning tingimisel, et asjaomased keskkonna- ja teadusandmed ei ole muutunud, et projekti ei ole muudetud ning et puuduvad muud kavad või projektid.

### *Neljas küsimus*

- 60 Oma neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas vastus esimesele, teisele ja kolmandale küsimusele on erinev sõltuvalt sellest, kas loas on ette nähtud tähtaeg terminali käitamiseks või ainult terminali ehitamiseks, tingimisel et tööd selle tähtaja jooksul ka lõpetatakse.
- 61 Sellega seoses tuleb märkida, et põhikohtuasja seisukohast ei näi vahetegemine neil kahte tüüpi loal omavat mingeid tagajärgi.
- 62 Kuivõrd eelotsusetaotluse esitamise mõte ei ole mitte nõuandvate arvamuste saamine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid see peab olema vajalik kohtuvaidluse tegelikuks lahendamiseks (26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika), siis tuleb neljas küsimus lugeda vastuvõetamatuks.

### *Viies küsimus*

- 63 Viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, mil määral kehtib liikmesriigi kohtu kohustuse puhul tõlgendada riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses kooskõlas elupaigadirektiivi ja Århusi konventsiooni sätetega nõue, et põhikohtuasja pooled peavad olema sellised tõlgendusküsimused sõnaselgelt esitanud. Täpsemalt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas juhul, kui riigisiseses õiguses on ette nähtud kaks otsustamismenetlust, millest vaid üks on kooskõlas elupaigadirektiiviga, on liikmesriigi kohus kohustatud tõlgendama riigisisest õigust nii, et tugineda saab üksnes kooskõlalisele otsustamismenetlusele, isegi kui tema menetluses oleva kohtuasja pooled ei ole sellist konkreetset tõlgendust sõnaselgelt taotlenud.
- 64 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et üksnes põhikohtuasja menetleval ja selles tehtava lahendi eest vastutaval liikmesriigi kohtul on õigus kohtuasja konkreetseid asjaolusid arvesse võttes hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust (19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 65 Sellest tuleneb, et liikmesriigi kohtute esitatud küsimuste puhul eeldatakse, et need on asjakohased, ning Euroopa Kohus võib keelduda neile vastamast vaid siis, kui taotletaval tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda küsimustele tarvilik vastus (19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 66 Kohe alustuseks tuleb aga märkida, et viiendas küsimuses ei ole piisavalt täpselt viidatud nendele Århusi konventsiooni sätetele, mille tõlgendamist taotletakse.
- 67 Lisaks nähtub eelotsusetaotlusest ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalikest seisukohtadest, et see küsimus esitati seepärast, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib esile tuua, et põhikohtuasjas kõne all olev luba anti väärriigisisese õigusnormi alusel, sest on olemas üks teine säte, see tähendab PDA 2000

artikkel 42, mis oleks elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 3 arvesse võtva tõlgenduse korral liidu õigusega kooskõlas. Põhikohtuasja hageja ei ole aga kordagi tuginenud sellele õigusnormide rikkumisele ning eelotsusetaotluse esitanud kohus ei saa seda seega omal algatusel tõstatada.

- 68 Sellest tuleneb, et viies küsimus käsitleb tegelikult liikmesriigi kohtu võimalust tugineda riigisisese õigusnormi tõlgendusele, mis on kooskõlas liidu õigusega, et tuua omal algatusel välja asjaolu, et liidu õigusega on vastuolus üks teine riigisisene õigusnorm, mis on põhikohtuasjas kõne all oleva loa õiguslik alus.
- 69 Ent nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 61–68, ei ole selgelt aru saada, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks välja selgitama, milline on põhikohtuasjas kõne all oleva loa sobiv õiguslik alus, kui ta peab igal juhul otsustama, et see luba anti elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 3 rikkudes; seejuures tuleb täpsustada, et Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust näib tulenevat, et Friends of the Irish Environment on tõepoolest tuginenud elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 rikkumisele.
- 70 Lisaks tuleb täheldada, et eelotsusetaotlusest ei ilmne selgelt, kas Iiri õigus keelab igal juhul selle riigi kohtul esitada omal algatusel õigusväited, millele hageja ei ole tuginenud.
- 71 Sellest tulenevalt ei ole Euroopa Kohtule teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus viiendale küsimusele, mis on seetõttu vastuvõetamatu.

### *Kuues küsimus*

- 72 Kuuenda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juhul, kui vastus teise küsimuse osale a on, et elupaigadirektiivi artikli 6 lõiget 3 kohaldatakse sellisele loale nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba, kui algse loa andmisel on seda sätet rikutud, tuleb liidu õigust tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisene menetlusnorm, mis välistab hageja võimaluse esitada hagi sellise loa peale nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba vastuväide, et algul antud luba on sel põhjusel õigusvastane. Ta küsib lisaks, kas selline menetlusnorm on kooskõlas liidu õiguse rikkumiste heastamise kohustusega, mis lasub liikmesriikidel.
- 73 Esimesele ja teisele küsimusele antud vastusest tuleneb aga, et hinnates, kas selline luba nagu põhikohtuasjas kõne all olev luba kujutab endast projektile antud nõusolekut elupaigadirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, ei oma mingit tähtsust see, kas selline luba nagu algne luba on kooskõlas elupaigadirektiiviga.
- 74 Seetõttu ei ole kuuendale küsimusele vastamine vajalik.

### **Kohtukulud**

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

- 1. Otsust, millega pikendatakse veeldatud maagaasi taasgaasistamisterninali ehitamise projekti elluviimiseks algul määratud kümneaastast tähtaega, tuleb käsitada projektile antud nõusolekuna nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning**

loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõike 3 tähenduses, kui selle projekti algne luba, mis aegus, kaotas kehtivuse loas nende tööde jaoks määratud tähtaja möödumisel ning kui viimaseid ei ole alustatud.

2. Pädev asutus peab hindama, kas niisuguse otsuse tegemiseks, millega pikendatakse tähtaega, mis määrati algul kindlaks sellise veeldatud maagaasi taasgaasistamisterninali ehitamise projekti elluviimiseks, millele antud algne luba aegus, on vaja läbi viia direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 esimeses lauses ette nähtud asjakohane mõju hindamine, ja – kui see on nii – kas see peab hõlmama kogu projekti või ainult osa sellest, võttes seejuures eeskätt arvesse nii võimalikku varem läbi viidud hindamist kui ka asjaomaste keskkonna- ja teadusandmete muutumist, ent samas ka seda, kas projekti on muudetud ja kas on olemas muid kavasid või projekte.

Selline mõju hindamine tuleb läbi viia siis, kui valdkonna usaldusväärseimatest teaduslikest teadmistest lähtudes ei saa välistada, et projektil on tagajärjed asjaomase ala kaitse-eesmärkidele. Enne projektile algse loa andmist läbi viidud projekti varasem hindamine saab välistada vastava ohu vaid siis, kui see sisaldab selliseid täielikke, täpseid ja lõplikke järeldusi, mis hajutavad kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused tööde mõju kohta, ning tingimusel, et asjaomased keskkonna- ja teadusandmed ei ole muutunud, et projekti ei ole muudetud ning et puuduvad muud kavad või projektid.

Allkirjad