



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

24. veebruar 2022*

Eelotsusetaotlus – Keskkond – Direktiiv 2011/92/EL – Teatud projektide keskkonnamõju hindamine – Direktiiv 92/43/EMÜ – Looduslike elupaikade kaitse – Direktiivi 2011/92/EL artiklis 2 ette nähtud hindamis- ja teostusloamenetluse ning direktiivis 92/43/EMÜ ette nähtud liikide kaitsemeetmetest erandite tegemise riikliku menetluse vaheline suhe – Mõiste „teostusluba“ – Mitmeetapiline otsustusprotsess – Hindamiskohustus – Materiaalne ulatus – Menetlusetapp, kus peab olema tagatud üldsuse kaasamine otsustusprotsessi

Kohtuasjas C-463/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État' (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 4. juuni 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 24. septembril 2020, menetluses

Namur-Est Environnement ASBL

versus

Région wallonne,

menetluses osales:

Cimenteries CBR SA,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: teise koja president A. Prechal kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud J. Passer (ettekandja), F. Biltgen, L. S. Rossi ja N. Wahl,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: osakonnajuhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 9. septembri 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Namur-Est Environnement ASBL, esindaja: *avocat* J. Sambon,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- Cimenteries CBR SA, esindajad: *avocats* L. de Meeûs ja C.-H. Born,
 - Belgia valitsus, esindajad: C. Pochet, M. Van Regemorter ja S. Baeyens, keda abistas *avocat* P. Moërynck,
 - Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja L. Dvořáková,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes, M. Noll-Ehlers ja F. Thiran,
- olles 21. oktoobri 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada 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; parandus ELT 2015, L 174, lk 44) artikleid 1, 2 ning 5–8.
- 2 See taotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille pooled on Namur-Est Environnement ASBL ja Région wallonne (Vallooni piirkond, Belgia) ning mille ese on Vallooni piirkonna otsus, millega tehti Sagrex SA suhtes erand kohaldatavates õigusnormides ette nähtud looma- ja taimeliikide kaitse meetmetest lubjakivikillustikukarjääri käitamisel (edaspidi „erandiotsus“).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 92/43/EMÜ

- 3 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) artiklites 12 ja 13 on ette nähtud, et liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et kehtestada selle direktiivi IV lisa punktides a ja b loetletud looma- ja taimeliikide range kaitse süsteem.
- 4 Selle direktiivi artikli 16 lõikes 1 on sätestatud, et kui muud rahuldavat alternatiivset lahendust ei ole ja erand ei kahjusta kõnealuste liikide populatsioonide soodsa kaitsetaseme säilitamist nende looduslikul levilal, võivad liikmesriigid teha viidatud sätte punktides a–e nimetatud eri põhjustel erandi muu hulgas sama direktiivi artiklite 12 ja 13 sätetest.

Direktiiv 2011/92

- 5 Direktiivi 2011/92 artikli 1 lõige 2 sisaldab eeskätt järgnevaid määratlusi:

„a) „projekt“:

- ehitiste või muude kaitiste püstitamine või kavade teostamine,

– muu sekkumine looduskeskkonda ja maastikku, kaasa arvatud maavarade kaevandamine;

[...]

c) „teostusluba“ – pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks;

[...]“.

6 Selle direktiivi artikli 2 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, tagamaks, et enne loa andmist nõutakse keskkonda muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu oluliselt mõjutada võivatelt projektidelt teostusluba ja hinnatakse nende mõju. Sellised projektid on piiritletud artiklis 4.

2. Keskkonnamõju hindamise võib lisada liikmesriikide projektide loamenetlusse [...]“.

7 Direktiivi artiklis 3 on sätestatud:

„Keskkonnamõju hindamisel piiritletakse projekti otsene ja kaudne mõju järgmiste teguritega ja kirjeldatakse ja hinnatakse seda sobival viisil ning asjaolude [...] kohaselt:

a) inimesed, loomad ja taimed,

b) pinnas, vesi, õhk, ilmastik ja maastik,

c) aineeline vara ja kultuuripärand,

d) punktides a, b, ja c osundatud tegurite vastastikune mõju.“

8 Sama direktiivi artikli 5 lõikes 1 on ette nähtud, et „[p]rojektide puhul, mille keskkonnamõju tuleb artikli 4 alusel hinnata käesoleva artikli ja artiklite 6–10 kohaselt, võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, tagamaks, et arendaja esitab sobivas vormis IV lisas piiritletud teabe“, kui seda teavet peetakse konkreetsel juhul asjakohaseks ja kui arendajalt saab mõistlikult nõuda sellise teabe koostamist. Viidatud lisa kohaselt peab esitatav teave sisaldama eeskätt „[k]irjeldust, mis käsitleb keskkonna neid tegureid, mida väljapakutud projekt tõenäoliselt oluliselt mõjutab, sealhulgas eelkõige [...] loomastikku, taimestikku [...] ja eespool nimetatud tegurite omavahelist mõju“.

9 Direktiivi 2011/92 artikkel 6 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et asutustele, kes on oma teatavate keskkonnaülesannete tõttu tulevikus projektiga tõenäoliselt seotud, antakse võimalus avaldada oma arvamust arendaja esitatud teabe ja teostusloa taotluse kohta [...]

2. Üldsust teavitatakse [...] järgmistest küsimustest artikli 2 lõikes 2 osutatud keskkonnaalaste otsuste tegemise korra varases etapis ja hiljemalt siis, kui teavet saab nõuetekohaselt esitada:

a) teostusloa taotlus;

b) tõsiasi, et projekti keskkonnamõju tuleb hinnata, ja vajadusel tõsiasi, et selle suhtes kohaldatakse artiklit 7;

[...]

d) võimaliku otsuse laad ja olemasolu korral otsuse eelnõu;

e) teadaanne artikli 5 kohaselt kogutud teabe kättesaadavuse kohta;

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

g) üksikasjad käesoleva artikli lõike 5 kohase üldsuse kaasamise korra kohta.

3. Liikmesriigid tagavad, et üldsusele tehakse mõistlike tähtaegade piires kättesaadavaks järgmine:

a) mis tahes artikli 5 kohaselt kogutud teave;

b) kooskõlas siseriiklike õigusaktidega peamised aruanded ja nõuanded, mis on pädevale asutusele või pädevatele asutustele esitatud ajal, mil asjaomast üldsust teavitati käesoleva artikli lõike 2 kohaselt;

c) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ (keskkonnateabele avaliku juurdepääsu kohta) [...] sätete kohaselt muu kui käesoleva artikli lõikes 2 nimetatud teave, mis on vajalik otsuse tegemiseks vastavalt käesoleva direktiivi artiklile 8 ja mis saab kättesaadavaks alles pärast seda, kui asjaomast üldsust on käesoleva artikli lõike 2 kohaselt teavitatud.

4. Asjaomasele üldsusele antakse õigeaegsed ja tõhusad võimalused võtta osa artikli 2 lõikes 2 nimetatud keskkonnaalaste otsuste tegemise korrast ning selleks antakse üldsusele õigus esitada pädevale asutusele või pädevatele asutustele märkusi ja arvamusi, kui selleks on enne teostusloa taotluse kohta otsuse tegemist veel võimalus.

[...]“.

10 Direktiivi 2011/92 artiklis 7 on ette nähtud keskkonnamõju hindamise erikord juhuks, kui projekt tõenäoliselt avaldab olulist keskkonnamõju mitmes liikmesriigis.

11 Selle direktiivi artiklis 8 on sätestatud, et „[t]eostusloa menetlemisel tuleb arvesse võtta nõupidamise tulemusi ja artiklite 5, 6 ja 7 kohaselt kogutud teavet“.

12 Direktiivi 2011/92 I lisas on loetletud projektid, mida tuleb selle direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt hinnata vastavalt direktiivi artiklitele 5–10. Selle lisa punktis 19 on ära nimetatud „[p]ealmaakaevandamine aladel pindalaga üle 25 hektari“.

Belgia õigus

- 13 Direktiiv 92/43 võeti Belgia õigusesse üle 12. juuli 1973. aasta looduskaitseadusega (loi sur la conservation de la nature; *Moniteur belge*, 11.9.1973, lk 10306), mida on muudetud Vallooni piirkonna 6. detsembri 2001. aasta dekreediga Natura 2000 alade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (décret relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages; *Moniteur belge*, 22.1.2002, lk 2017) (edaspidi „12. juuli 1973. aasta seadus“).
- 14 Selle seaduse artiklitega 2 *bis*, 3 ja 3 *bis* kehtestatakse kõigi kas direktiivi 92/43 alusel kaitstud või Vallooni piirkonnas ohustatud linnu-, looma- ja taimeliikide kaitsekord. See kord põhineb sellistel meetmetel nagu olukorrast sõltuv keeld asjaomaste liikide isenditele lõkse seada, neid püüda ja tappa või neid korjata, lõigata ja välja juurida; keeld neid tahtlikult häirida; keeld neid pidada, vedada, vahetada, müüa, osta ja kinkida ning keeld nende looduslike elupaiku hävitada ja kahjustada.
- 15 Selle seaduse artiklis 5 on sätestatud, et Vallooni piirkonna valitsus võib teatud tingimustel ja põhjustel teha neist meetmetest erandeid.
- 16 Sama seaduse artikkel 5 *bis* näeb ette võimaluse esitada taotlus, et neist meetmetest tehtaks erand; sellise taotluse vormi ja sisu ning taotletud erandi tegemise tingimused ja korra peab määratlema Vallooni piirkonna valitsus.
- 17 Vaidlust ei ole selles, et ei nii 12. juuli 1973. aasta seaduses kui ka selle rakendamiseks vastu võetud Vallooni piirkonna määruses puudub esiteks nõue, et tuleb hinnata taotletud erandi keskkonnamõju, ja teiseks nõue, et enne erandiotsuse tegemist tuleb konsulteerida asjaomase üldsusega.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 18 Sagrex esitas 4. novembril 2008 Vallooni piirkonna pädevale ametiasutusele ühtse loa taotluse seoses projektiga, mis nägi ette Bossimés (Belgia) asuval enam kui 50 hektari suurusel alal kaevandamise taasjalustamise ning sellega seotud kaitstute ja rajatiste püstitamise ja arendustööde teostamise, muu hulgas Maasi jõe kaldal.
- 19 Vallooni piirkonna loodus- ja metsandusameti Namuri väliteenistus (direction extérieure de Namur du département de la nature et des forêts de la Région wallonne) andis 12. mail 2010 selle taotluse kohta negatiivse arvamuse, milles ta märkis esiteks, et põhikohtuasjas kõne all olev projekt piirneb Natura 2000 alaga ja hõlmab kahte bioloogiliselt väga olulist ala ning selle käigus hävitatakse täielikult või osaliselt mõlemad nimetatud alad ning see tooks kaasa seal esinevate erinevate kaitsealuste linnu-, putuka-, roomaja- ja taimeliikide looduslike elupaikade täieliku või osalise kadumise. Teiseks tõdes ta, et vaatamata sellele olukorrale ei olnud projektile lisatud toimikus mainitud ühtegi luba kalduda kõrvale kohaldatavates õigusnormides ette nähtud kaitsealuste liikide kaitsemeetmetest. Kolmandaks ja viimaseks leidis ta, et arendaja poolt enne projekti elluviimiseks vajalikke ehitustöid, nende ajal ja pärast neid kavandatud ümberkorraldused ei võimaldaks projekti laadi ja ulatust arvestades leevendada ega korvata selle mõju asjaomastele looduslikele elupaikadele.

- 20 Vallooni piirkonna pädev asutus palus 1. septembril 2010 Sagrexil esitada põhikohtuasjas kõne all oleva projekti muutmise plaanid ja täiendava keskkonnamõju uuringu.
- 21 Sagrex esitas Vallooni piirkonna loodus- ja metsandusameti peainspektorile 15. aprillil 2016 taotluse teha erand liikide kaitseks 12. juuli 1973. aasta seaduses ette nähtud looma- ja taimeliikide kaitsemeetmetest.
- 22 See inspektor tegi 27. juunil 2016 käesoleva kohtuotsuse punktis 2 nimetatud erandiotsuse. Selle otsusega lubatakse Sagrexil põhikohtuasjas kõne all oleva projekti käigus häirida mitut kaitsealust looma- ja taimeliiki ning kahjustada või hävitada teatud alasid, kus asuvad nende looduslikud elupaigad, tingimusel, et rakendatakse rida leevendusmeetmeid.
- 23 Sagrex esitas 30. septembril 2016 Vallooni piirkonna pädevale asutusele kõnealuse projekti muutmise plaanid ja täiendava keskkonnamõju uuringu, mida talt oli nõutud 1. septembril 2010.
- 24 Ajavahemikul 21. novembrist kuni 21. detsembrini 2016 viidi läbi selle projekti muudetud ja täiendatud versiooni avalik arutelu, mille käigus esitati arvukalt kaebusi kõnealuse projekti mõju kohta kaitsealustele liikidele ja nende elupaikadele.
- 25 Vallooni piirkonna loodus- ja metsandusameti Namuri väliteenistus andis 21. detsembril 2016 Sagrexi esitatud ühtse loa taotlusele tingimusliku heakskiidu, milles ta märkis esiteks, et kuigi põhikohtuasjas kõne all olev projekt piirneb osaliselt Natura 2000 alaga, on välistatud, et sellele avaldub oluline mõju. Teiseks leidis teenistus seoses kahe bioloogiliselt väga olulise alaga, mis samuti piirnevad selle projektiga, kõigepealt, et kui erilisi ettevaatusmeetmeid ei võeta, avaldab see projekt tõenäoliselt olulist mõju seal esinevatele kaitsealustele looma- ja taimeliikidele ning nende looduslikele elupaikadele. Seejärel leidis ta, et kui võetakse Sagrexi kavandatud ja erandiotsuses täpsustatud leevendus- ja asendusmeetmed, siis kõnealune projekt esiteks ei kahjusta neid liike ja teiseks toob kaasa vaid vastavate looduslike elupaikade järkjärgulise hävimise, mis pealegi kompenseeritaks uute looduslike elupaikade loomisega. Lõpuks jõudis ta järeldusele, et kõiki neid tegureid arvesse võttes võib põhjendatult eeldada, et Sagrexi kavandatud 30-aastase kasutusaja lõppedes oleks tema käitatava karjääri alad endiselt bioloogiliselt olulise tähtsusega, mistõttu põhikohtuasjas kõne all oleva projekti keskkonnamõju looduskaitsele saab pidada vähendatuks vastuvõetavale tasemele.
- 26 Vallooni piirkonna keskkonna ja planeerimise eest vastutav minister keeldus 25. septembri 2017. aasta määrusega Sagrexi taotletud ühtset luba andmast. Hiljem jättis Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 14. mai 2020. aasta otsusega Sagrexit kontrolliva Cimenteries CBR SA poolt selle määruse peale esitatud tühistamiskaebuse rahuldamata.
- 27 Vahepeal esitas Namur-Est Environnement kaebuse Conseil d'État'le (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), nõudes erandiotsuse tühistamist ja väites eelkõige, et otsus puudutab projektile teostusloa andmist direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 tähenduses ning sellele ei eelnenud menetlust, mis vastaks selle direktiivi artiklis 2 ja sellele järgnevates artiklites sätestatud nõuetele. Täpsemalt on selle ühingu väidete sisuks, et nende nõuete täitmiseks ja selleks, et asjaomane üldsus saaks tõhusalt menetluses osaleda, ning ühtlasi selleks, et pädev asutus saaks seda osalemist arvesse võtta, peavad sellise projekti keskkonnamõju hindamine ja sellega kaasnev avalik arutelu, millega on tegemist põhikohtuasjas, toimuma enne sellise õigusakti vastuvõtmist nagu erandiotsus, mitte pärast seda, nagu käesoleval juhul.

- 28 Vallooni piirkonna vastuväitest tuleneb sisuliselt, et erandiotsust ei saa käsitada projektile teostusloa andmisena direktiivi 2011/92 tähenduses, kuna Vallooni piirkonna loodus- ja metsandusameti peainspektor üksnes otsustas anda sihipäraselt ja enne kui teine asutus oli põhikohtuasjas käsitletavat projekti hinnanud, ning pealegi seda hindamist mingilgi moel mõjutamata, Sagrexile tema vastava taotluse alusel loa kõrvale kalduda kohaldatavates õigusnormides ette nähtud looma- ja taimeliikide kaitse meetmetest. Üldisemalt öeldes on selle erandiotsuse õiguslik regulatsioon teistsugune kui ühtse loa taotlusel, mille Sagrex samuti on esitanud, ja tegemist on kahe eraldi – kuigi seoseid omava – otsustusprotsessiga, mis ei kuulu ühe ja sama õigusliku regulatsiooni või otsustusprotsessi raamesse.
- 29 Cimenteries CBR väidab ka, et erandiotsus on üksnes kõrvaltoiming, mida iseenesest ei saa pidada põhikohtuasjas käsitletava projekti teostusloaks. Lisaks leiab see äriühing, et direktiivis 2011/92 ette nähtud hindamine ja sellega kaasnev avalik arutelu võib või isegi peab toimuma alles pärast erandiotsuse tegemist, et võimaldada asjaomasel üldsusel menetluses tõhusalt osaleda, et avaldada projekti kohta võimalikult ammendavalt arvamust, ja seejärel pädeval ametiasutusel seda osalemist täiel määral arvesse võtta.
- 30 Neid erinevaid argumente arvestades märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses kõigepealt, et sellisele projektile, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei saa anda teostusloa ühtse loa vormis, ilma et arendaja suhtes oleks tehtud selline erand, nagu sisaldub erandiotsuses, mistõttu võib erandiotsust pidada ühtse loa andmise vajalikuks, ent mitte piisavaks eeltingimuseks. Ta täpsustab veel, et põhiootsus, mis annab arendajale õiguse projekt ellu viia, on ühtne luba, mille andmisest võib pärast avalikku arutelu keelduda või kohaldada rangemaid tingimusi, kui on määratud erandiotsuses, kusjuures loa väljastamise eest vastutav ametiasutus peab uurima kõiki projekti keskkonnaaspekte ja võib selle käigus selle projekti mõju hinnata erandiotsuse tegija poolt kindlaksmääratud parameetritega võrreldes rangemalt.
- 31 Järgmiseks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas kirjeldatud õiguslikus ja faktilises kontekstis tuleb selliseid akte nagu erandiotsus ja hilisem otsus, millega arendajale antakse ühtne luba, käsitleda koos, osana mitmeetapilisest otsustusprotsessist, mille tulemusel antakse projektile direktiivi 2011/92 tähenduses teostusloa või keeldutakse sellest. Lõpuks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas jaatava vastuse korral peab asjaomase üldsuse osavõtt sellest mitmeetapilisest otsustusprotsessist olema tagatud enne sellise akti vastuvõtmist nagu erandiotsus või võib see toimuda üksnes selle vastuvõtmise ja selle hetke vahel, mil pädev ametiasutus teeb otsuse arendaja taotletud ühtse loa kohta.
- 32 Kahe viimase aspekti kohta märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et peab põhikohtuasja iseloomustavat õiguslikku ja faktilist konteksti erinevaks teostusloa andmise menetlusest, mis koosneb mitmest etapist, mida Euroopa Kohus on siiani käsitletud alates 7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsusest Wells (C-201/02, EU:C:2004:12).
- 33 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas otsus „anda karjääri käitamise eesmärgil luba häirida loomi ja kahjustada liikide elupaiku“ ja otsus, millega antakse nimetatud käitamiseks luba või keeldutakse selle andmisest (ühtne luba), kujutavad endast sama „teostusloa“ [direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punkti c tähenduses], mis on seotud sama projektiga [nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a

tähenduses], kui ühelt poolt ei saa karjääri käitamist toimuda neist otsustest esimese otsuseta ning kui teiselt poolt on ühtseid lubasid väljastaval asutusel võimalus hinnata käitamise mõju võrreldes esimese otsuse teinud asutuse poolt kindlaks määratud parameetritega rangemalt?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas selles direktiivis, eelkõige selle artiklites 2, 5, 6, 7 ja 8, ette nähtud nõudeid on piisavalt järgitud, kui üldsuse kaasamise etapp toimub pärast otsuse „anda karjääri käitamise eesmärgil luba häirida loomi ja kahjustada liikide elupaiku“ vastuvõtmist, kuid enne seda, kui võetakse vastu peamine otsus, mis annab arendajale õiguse karjääri käitamiseks?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

34. Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2011/92 tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 92/43 artikli 16 lõike 1 alusel tehtud otsus, millega on arendajale antud luba kalduda kõrvale liikide kaitseks kohaldatavatest meetmetest direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, et teostada projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, kuulub sellele projektile teostusloa andmise menetluse kohaldamisalasse nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti c tähenduses, kui esiteks ei saa seda projekti teostada, ilma et arendaja suhtes oleks tehtud selline otsus, ja kui teiseks jääb projektile teostusloa andmiseks pädevale asutusele võimalus hinnata selle keskkonnamõju rangemalt, kui seda tehti nimetatud otsuses.

Vastuvõetavus

35. Belgia valitsuse kirjalikest ja suulistest seisukohtadest tuleneb sisuliselt, et tema arvates tuleb esimene küsimus vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kuna see põhineb kahel ekslikul õiguslikul eeldusel ning kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud liidu ja liikmesriigi õigusnorme õigesti tõlgendades saab järeldada, et sellel küsimusel puudub ilmselgelt seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja esemega. Nimelt võib direktiivi 92/43 ülevõtivate liikmesriigi õigusnormidega ette nähtud liikide kaitsemeetmetest erandi tegemist taotlelda nende sätete alusel nii enne kui ka pärast ühtse loa saamist, mis selle õiguse annab, mistõttu ei ole erandiotsus ühtse loa andmise vajalik eeltingimus, vaid õiguslikult iseseisev akt. Selline tõlgendus on kooskõlas liidu õigusega, kuna ükski liidu õigusnorm ei näe ette, et selline otsus nagu erandiotsus, millega lubatakse neist meetmetest kõrvale kalduda, peaks tingimata olema tehtud enne sellisele projektile, nagu on kõne all põhikohtuasjas, teostusloa andmist direktiivi 2011/92 tähenduses.
36. Selles osas tuleneb Euroopa Kohtu praktikast esiteks, et liikmesriigi kohtu esitatud küsimuse sisu puudutavad argumendid ei saa juba oma olemuselt kaasa tuua selle küsimuse vastuvõetamatust (2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A. B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused), C-824/18, EU:C:2021:153, punkt 80, ja 13. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, punkt 83).
37. Käesoleval juhul tuleb aga tõdeda, et osa Belgia valitsuse argumentidest, mis on kokku võetud käesoleva kohtuotsuse punktis 35, põhinevad nende liidu õigusnormide tõlgendusel, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimeses küsimuses viitab, ning seega puudutavad selle küsimuse sisu.

- 38 Teiseks on üksnes asja menetlev ja selle lahendamise eest vastutaval liikmesriigi kohtul kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks ning Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust (10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 26, ja 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, punkt 55). Järelikult, kui need küsimused puudutavad liidu õigust, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud otsuse tegema (24. novembri 2020. aasta kohtuotsus Openbaar Ministerie (dokumentide võltsimine), C-510/19, EU:C:2020:953, punkt 25, ja 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 115).
- 39 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 oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda küsimustele tarvilik vastus (10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 27, ja 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, punkt 56).
- 40 Lisaks põhineb ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, kusjuures Euroopa Kohtul on õigus teha otsus selles artiklis osutatud liidu õigusaktide tõlgendamise või kehtivuse üle, võttes arvesse talle esitatud küsimuste faktilist ja õiguslikku konteksti nii, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on selle määratlenud, mitte aga hinnata, kas liikmesriigi õigusnormidele antud tõlgendus on õige. Seega ei saa eelotsusetaotluse läbivaatamisel lähtuda riigisisese õiguse tõlgendusest, millele on tuginenud liikmesriigi valitsus (vt selle kohta 26. septembri 2013. aasta kohtuotsus Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, punktid 28 ja 29, ning 15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Belgia riik (üleandmisotsusest hilisemad asjaolud), C-194/19, EU:C:2021:270, punkt 26).
- 41 Esiteks puudutab käesoleval juhul esimene küsimus ilmselgelt liidu õiguse tõlgendamist, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 37. Teiseks näitavad selle küsimuse aluseks olevad kaalutlused, mis on kokku võetud käesoleva kohtuotsuse punktides 30–32, nii selle asjakohasust põhikohtuasja iseloomustavas faktilises kontekstis kui ka seda, et Euroopa Kohtu vastus on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul vajalik.
- 42 Kõiki neid asjaolusid arvestades ei saa asuda seisukohale, et esimesel küsimusel puudub ilmselgelt seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega. Järelikult tuleb see küsimus lugeda vastuvõetavaks.

Sisulised küsimused

- 43 Esimesena, direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 1 lõike 2 punktis c on määratletud mõistete „projekt“ ja „teostusluba“ tähendus, täpsustades, et need viitavad esiteks ehitiste või muude kaitiste püstitamisele või kavade teostamisele ning muule sekkumisele looduskeskkonda ja maastikku, ning teiseks pädeva asutuse või pädevate asutuste otsusele, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks.
- 44 Neist tekstiosadest endist ei tulene siiski vastust esimesele küsimusele, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada, kas sellist otsust nagu erandiotsus, mis ei ole küll „pädeva asutuse või pädevate asutuste otsus, mis annab arendajale õiguse projekti teostamiseks“, tuleb pidada hõlmatuks projektile teostusloa andmisega, arvestades erandiotsuse seost selle otsusega.

On tõsi, et neis tekstiosades on mõiste „teostusloa“ määratletud nii, et see viitab muud laadi otsusele kui erandiotsus, ning seega on välistatud, et viimati nimetatud otsust saaks iseseisvana ja iseenesest käsitada sellega seotud projekti „teostusloana“ direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punkti c tähenduses. Siiski ei välista need sätted võimalust, et sellist otsust võib koos hilisema otsusega, millega otsustatakse arendaja õigus see projekt ellu viia, käsitleda teostusloa või vajaduse korral selle andmisest keeldumise otsusena.

- 45 Neil asjaoludel tuleb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt selle direktiivi tõlgendamisel võtta lisaks käesoleva kohtuotsuse kahes eelmises punktis viidatud sätete sõnastusele arvesse ka konteksti, millesse need sätted kuuluvad, ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks need sätted on (7. juuni 2005. aasta kohtuotsus *VEMW jt*, C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 41, ja 21. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus *Saksamaa vs. Esso Raffinage*, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punkt 81).
- 46 Teisena, mis puudutab selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punktides a ja c esitatud mõistete konteksti, siis tuleb kõigepealt märkida, et kõiki direktiivi sätteid arvesse võttes tuleb otsus teostusloa andmise kohta teha pärast seda, kui on läbi viidud direktiivi artikli 2 lõikes 1 nimetatud tõenäoliselt olulise keskkonnamõjuga projektide kogu hindamismenetlus.
- 47 Nendest sätetest ilmneb seega, et projektile teostusloa andmine kujutab endast sellise otsustusprotsessi lõpp-punkti, mis algab, kui arendaja esitab vastava taotluse, ja mis menetluslikust vaatevinklist hõlmab kõiki selle taotluse menetlemiseks vajalikke toiminguid.
- 48 Seejärel olgu märgitud, et nendest sätetest nähtub, et pädev asutus peab selles otsustusprotsessis võtma pigem sisulisest kui menetluslikust aspektist lähtudes arvesse kogu mõju, mida direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikes 1 sätestatud hindamise ja teostusloa andmise topeltkohustuse alla kuuluvad projektid keskkonnale avaldada võivad, nagu kohtujurist märkis oma ettepanekute punktis 44.
- 49 Niisiis on selle direktiivi artikli 2 lõikes 1 üldiselt silmas peetud „olulist keskkonnamõju“, mis nendel projektidel võib olla, ilma et oleks konkreetselt viidatud ühelegi olulisele mõjule ega välistatud sõnaselgelt selle kohaldamisalast ühtki olulise mõju liiki. Samuti on direktiivi artiklis 3 viidatud üldiselt nende projektide „otsesele ja kaudsele“ keskkonnamõjule.
- 50 Sellest järeldub, et direktiiviga 2011/92 ette nähtud otsustusprotsessis tuleb muu hulgas käsitleda olulist mõju, mida hinnatav projekt võib avaldada loomastikule ja taimestikule, mis esineb erinevatel aladel, mida see projekt võib mõjutada, näiteks selle mõjutatud piirkonnas või sellega piirnevatel aladel, nagu nähtub ka Euroopa Kohtu praktikast (vt selle kohta 24. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punktid 84–87).
- 51 Just sel põhjusel kohustabki direktiivi 2011/92 artikkel 5 arendajat esitama pädevale asutusele selle kohta konkreetsed teavet.
- 52 Sellest tuleneb, et konkreetsel juhul, kus direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikes 1 ette nähtud hindamise ja teostusloa topeltkohustusega projekti elluviimine eeldab, et kui arendaja taotleb erandi tegemist direktiivi 92/43 artiklite 12 ja 13 ülevõtmist tagava liikmesriigi õigusega ette nähtud looma- ja taimeliikide kaitsemeetmetest ja tema suhtes see erand tehakse ning kui seetõttu võib see projekt neile liikidele mõju avaldada, peab projekti hindamine lähtuma eelkõige sellisest mõjust.

- 53 Seega ei ole oluline, et direktiivis 92/43 endas ei nähta ette kohustust hinnata selle erandi võimalikku mõju asjaomastele liikidele, kuna selle direktiivi kohaldamisala ei sõltu direktiivi 2011/92 omast ja seda kohaldatakse, ilma et see piiraks keskkonnamõju hindamise kohustust, mis on kehtestatud viimati nimetatud direktiiviga, mille kohaldamisala on üldine, nagu nähtub Euroopa Kohtu praktikast (vt selle kohta 21. septembri 1999. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-392/96, EU:C:1999:431, punkt 71; 31. mai 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, C-526/16, ei avaldata, EU:C:2018:356, punkt 72, ja 12. juuni 2019. aasta kohtuotsus CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punkt 52).
- 54 Lõpuks ilmneb nende sätete konteksti hindamisest, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab oma esimeses küsimuses, et konkreetse projekti keskkonnamõju hindamine võib toimuda mitte ainult menetluses, mille tulemusel tehakse direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punktis c nimetatud teostusloa otsus, vaid ka sellises menetluses, mille alusel tehakse selle teostusloa otsusele eelnev otsus, millisel juhul võib neid erinevaid otsuseid käsitleda osana mitmeosalisest otsustusprotsessist selles mõttes, et sellel on mitu etappi (vt analoogia alusel 7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punktid 47, 52 ja 53, ning 17. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Brussels Hoofdstedelijk Gewest jt, C-275/09, EU:C:2011:154, punkt 32).
- 55 Nimelt on direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikes 2 sõnaselgelt sätestatud, et keskkonnamõju hindamise võib lisada liikmesriikide projektide loamenetluse, millest tuleneb esiteks, et keskkonnamõju hindamist ei pea tingimata läbi viima selleks spetsiaalselt kehtestatud menetluse raames, ja teiseks, et seda ei pea tingimata läbi viima ühesainsas menetluses.
- 56 Liikmesriikidel on seega kaalutlusruum, mis võimaldab neil kindlaks määrata sellise hindamise menetlustingimused ja jagada sellega seotud erinevad volitused mitme asutuse vahel, andes neile muu hulgas konkreetse valdkonna otsustuspädevuse, nagu Euroopa Kohus on juba sedastanud (vt selle kohta 3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-50/09, EU:C:2011:109, punktid 72–74).
- 57 Selle kaalutlusõiguse teostamine peab siiski vastama direktiiviga 2011/92 kehtestatud nõuetele ja tagama direktiiviga taotletavate eesmärkide täieliku järgimise (3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-50/09, EU:C:2011:109, punkt 75).
- 58 Sellega seoses on esiteks oluline silmas pidada, et projekti keskkonnamõju hindamine peab igal juhul ühelt poolt olema täielik ja teiselt poolt tuleb see läbi viia enne projekti teostusloa otsuse tegemist (vt selle kohta 3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-50/09, EU:C:2011:109, punktid 76 ja 77).
- 59 Sellest tuleneb, et kui liikmesriik annab õiguse hinnata üht osa projekti keskkonnamõjust ja võtta selle osalise hindamise lõpus vastu otsus mõnele muule asutusele kui see, kellele ta on andnud õiguse projekti heakskiitmiseks, tuleb see otsus tingimata vastu võtta enne projektile teostusloa andmist. Vastasel juhul otsustatakse nimelt teostusloa üle puudulikul alusel ja luba ei vasta seega kohaldatavatele nõuetele (vt selle kohta 3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-50/09, EU:C:2011:109, punktid 81 ja 84).
- 60 Teiseks tuleneb direktiivi 2011/92 artiklist 3 sõnaselgelt, et käesoleva kohtuotsuse punktides 48 ja 58 viidatud kohustus hinnata täielikult projekti keskkonnamõjusid eeldab, et arvesse tuleb võtta mitte ainult iga mõju eraldi võetuna, vaid ka nende vastastikust mõju ja seega projekti kui

terviku keskkonnamõju. Samuti on direktiivi 2011/92 IV lisas pandud arendajale kohustus esitada muu hulgas teave erinevate keskkonnategurite, näiteks loomastiku ja taimestiku omavahelise mõju kohta, mida projekt võib samal ajal avaldada.

- 61 Selle tervikliku hindamise tulemusel võib pädev asutus aga asuda seisukohale, et arvestades projekti erinevate keskkonnategurite vastastikust või omavahelist mõju, tuleb neid hinnata rangemalt või vajaduse korral vähem rangelt, kui üksikuid mõjusid eraldi vaadelduna on varem hinnatud.
- 62 Sellest järeldub, et kui liikmesriik annab õiguse hinnata üht osa projekti keskkonnamõjust ja võtta selle osalise hindamise lõpus vastu otsus mõnele muule asutusele kui see, kellele ta on andnud õiguse projekti heakskiitmiseks, ei või see osaline hindamine ja eelnev otsus esiteks mõjutada terviklikku hindamist, mille projektile teostusloa andmiseks pädev asutus peab igal juhul läbi viima, ja teiseks, nagu kohtujurist oma ettepanekute punktides 73 ja 74 sisuliselt märkis, ei või see mõjutada ka selle hindamise tulemusel tehtavat otsust.
- 63 Käesoleval juhul ilmneb eelotsusetaotluses esitatud andmetest ja eelkõige nendest, mis on kokkuvõtlikult esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 30, ning esimese küsimuse sõnastusest, et need nõuded on täidetud, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist. Nimelt tuleneb sellest esiteks, et sellisele projektile, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei saa teostusloa anda, ilma et projekti arendaja suhtes oleks tehtud otsus, millega tal lubatakse kõrvale kalduda kohaldatavatest liikide kaitse meetmetest, millest järeldub, et see otsus tuleb tingimata vastu võtta enne teostusloa andmist. Teiseks jääb projektile teostusloa andmiseks pädevale asutusele võimalus hinnata projekti keskkonnamõju rangemalt, kui seda tehti kõnealuse otsuse tegemisel.
- 64 Kolmandana ja viimaseks, mis puudutab direktiivi 2011/92 eesmärgi ja eelkõige selle põhieesmärgi tagada keskkonna ja inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, kehtestades projektide keskkonnamõju hindamise miinimumnõuded, siis aitab käesoleva kohtuotsuse punktides 46–63 analüüsitud konteksti käsitlevatest asjaoludest lähtuv tõlgendus kaasa sellise eesmärgi saavutamisele, võimaldades liikmesriikidel anda konkreetsele asutusele kohustus teha eelnevalt ja sihipäraselt otsus hinnatavate projektide teatud keskkonnamõjude kohta, jättes samas neile projektidele teostusloa andmiseks pädevale asutusele ülesande viia läbi terviklik ja lõplik hindamine.
- 65 Nimelt on sellise osalise hindamise negatiivse tulemuse korral arendajal võimalik kas oma projektist loobuda, ilma et oleks vaja jätkata direktiiviga 2011/92 kehtestatud mitmeetapilist hindamis- ja teostusloamenetlust, või muuta projekti nii, et kõrvaldatakse selle osalise hindamise käigus esile toodud negatiivne mõju, ja pädeva asutuse ülesanne on lõpuks teha otsus muudetud projekti kohta. Seevastu juhul, kui tulemus on positiivne, võib see asutus võtta arvesse varem tehtud otsust, kuigi see ei ole talle siduv lõpliku hinnangu andmisel ega sellest tehtavate õiguslike tagajärgede osas. Eelneva otsuse aluseks oleva osalise hindamise olemasolu võib seega igal juhul kujutada endast hindamis- ja teostusloamenetluse parema kvaliteedi, tõhususe ja sidususe tegurit.
- 66 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2011/92 tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 92/43 artikli 16 lõike 1 alusel tehtud otsus, millega on arendajale antud luba kalduda kõrvale liikide kaitseks kohaldatavatest meetmetest direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, et teostada projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, kuulub sellele projektile teostusloa andmise menetluse kohaldamisalasse nimetatud direktiivi

artikli 1 lõike 2 punkti c tähenduses, kui esiteks ei saa seda projekti teostada, ilma et arendaja suhtes oleks tehtud selline otsus, ja kui teiseks jääb projektile teostusloa andmiseks pädevale asutusele võimalus hinnata selle keskkonnamõju rangemalt, kui seda tehti nimetatud otsuses.

Teine küsimus

- 67 Teise küsimusega, mis on esitatud juhuks, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2011/92 tuleb eelkõige selle artikleid 6 ja 8 arvesse võttes tõlgendada nii, et sellise eelneva otsuse vastuvõtmisele, millega antakse arendajale luba kalduda kõrvale liikide kaitse valdkonnas kehtivatest meetmetest, et viia ellu projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, ei pea tingimata eelnema üldsuse kaasamine, tingimusel et selline kaasamine on tagatud enne pädeva asutuse poolt kõnealusele projektile teostusloa võimalikku andmist.
- 68 Sellega seoses on direktiivi 2011/92 artikli 6 lõigetes 2 ja 3 muu hulgas ette nähtud, et kogu teave projektide kohta, mille suhtes kehtib selle direktiiviga kehtestatud hindamise ja teostusloa topeltkohustus, tuleb vastavalt avalikustada või teha üldsusele kättesaadavaks „varases etapis ja hiljemalt siis, kui teavet saab nõuetekohaselt esitada“. Lisaks on selle artikli lõikes 4 sätestatud, et „asjaomasele üldsusele antakse õigeaegsed ja tõhusad võimalused võtta osa [...] otsuste tegemise korrast ning selleks antakse üldsusele õigus esitada pädevale asutusele või pädevatele asutustele märkusi ja arvamusi, kui selleks on enne teostusloa taotluse kohta otsuse tegemist veel võimalus“.
- 69 Direktiivi artiklis 8 on omakorda sätestatud, et nõupidamise tulemusi ja muu hulgas üldsuse kaasamise teel saadud teavet võtab pädev asutus arvesse, kui ta otsustab, kas anda asjaomasele projektile teostusluba või mitte.
- 70 Nendest sätetest tuleneb, et need kohustavad liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, et tagada direktiivi 2011/92 kohaldamisalasse kuuluvate projektide hindamis- ja teostusloa menetluse raames üldsuse kaasamine, mis vastab kõigile nõuetele.
- 71 Esiteks peab nii sellise kaasamise aluseks oleva teabe üldsusele edastamine või kättesaadavaks tegemine kui ka võimaldamine üldsusel esitada selle teabe ning üldisemalt asjaomase projekti ja selle keskkonnamõju kohta märkusi ja arvamusi toimuma varases etapis ja igal juhul enne, kui tehakse otsus kõnealuse projekti teostusloa kohta.
- 72 Teiseks peab see kaasamine olema tõhus, mis tähendab, et üldsus mitte ainult ei saa avaldada asjaomase projekti ja selle keskkonnamõju kohta arvamust tulemuslikult ja ammendavalt, vaid ka ajal, kui selleks on veel võimalus.
- 73 Kolmandaks peab pädev asutus selle kaasamise tulemust arvesse võtma, kui ta otsustab, kas asjaomasele projektile teostusluba anda või mitte.
- 74 Nende erinevate nõuete ühitamine võib aga osutuda keerulisemaks mitmeetapilise otsustusprotsessi raames, sõltuvalt selle erinevatest etappidest ja selles osalevate erinevate asutuste vahelisest pädevuse jaotusest.

- 75 Nii on see eelkõige juhul, kui konkreetne asutus peab sellise otsustusprotsessi eel- või vaheetapis hindama ainult üht osa asjaomase projekti keskkonnamõjust. Sellisel juhul saab üldsuse kaasamine puudutada tegelikult üksnes projekti keskkonnamõju seda osa, mis kuulub selle asutuse pädevusse, jättes välja mitte üksnes selle osa, mis ei kuulu tema pädevusse, vaid ka vastastikuse või omavahelise keskkonnamõju.
- 76 Sellises olukorras tuleb asuda seisukohale, et nõuet, et üldsus peab saama osaleda otsustusprotsessi varajases etapis, tuleb tõlgendada ja kohaldada viisil, mis on kooskõlas sama olulise nõudega, et üldsus peab olema selles protsessis tõhusalt kaasatud.
- 77 Sellega seoses tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et juhul, kui projekti otsustusprotsess on mitmeetapiline, mida iseloomustab üksteise järel põhiotsuse ja seejärel selle rakendusotsuse tegemine, peab direktiiviga 2011/92 ette nähtud kohustus hinnata projekti keskkonnamõju põhimõtteliselt toimuma enne põhiotsuse tegemist, välja arvatud juhul, kui kõiki neid mõjusid ei ole võimalik selles etapis kindlaks määrata ega hinnata, ja sellisel juhul peab nende mõjude üldine hindamine toimuma enne rakendusotsuse vastuvõtmist (7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, punktid 52 ja 53; 28. veebruari 2008. aasta kohtuotsus *Abraham jt*, C-2/07, EU:C:2008:133, punkt 26, ja 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus *Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, punktid 85 ja 86).
- 78 Samas on direktiivis ette nähtud üldsuse kaasamise kohustus tihedalt seotud hindamiskohustusega, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 47 ja 68.
- 79 Seda seost arvesse võttes tuleb analoogia alusel järeldada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 75 kirjeldatud olukorras ei nõua direktiivi 2011/92 artiklis 6 ette nähtud üldsuse otsustusprotsessi varajase kaasamise nõue, et asjaomase projekti keskkonnamõju üht osa puudutava eelotsuse vastuvõtmisele eelneks selline kaasamine, tingimusel et see kaasamine on tõhus, mis eeldab esiteks, et see toimub enne sellele projektile teostusloa andmiseks pädeva asutuse otsuse vastuvõtmist, teiseks, et see võimaldab üldsusel avaldada tulemuslikult ja ammendavalt arvamust asjaomase projekti kõikide keskkonnamõjude kohta, ja kolmandaks, et sellisele projektile teostusloa andmiseks pädev asutus saab seda kaasamist täiel määral arvesse võtta.
- 80 Üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohus saab kontrollida, kas käesoleval juhul on need tingimused täidetud, ning seega, kas üldsus sai tulemuslikult ja täielikult avaldada arvamust asjaomase projekti kõikide keskkonnamõjude kohta ajavahemikul, mis jäi selle eelneva otsuse vastuvõtmise, millega anti arendajale luba kalduda kõrvale liikide kaitse valdkonnas kehtivatest meetmetest, et viia ellu projekt, ja selle kuupäeva vahele, mil projektile teostusloa andmiseks pädev asutus tegi sellekohase otsuse.
- 81 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2011/92 tuleb eelkõige selle artikleid 6 ja 8 arvesse võttes tõlgendada nii, et sellise eelneva otsuse vastuvõtmisele, millega antakse arendajale luba kalduda kõrvale liikide kaitse valdkonnas kehtivatest meetmetest, et viia ellu projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, ei pea tingimata eelnema üldsuse kaasamine, tingimusel et selline kaasamine on tõhusalt tagatud enne pädeva asutuse poolt kõnealusele projektile teostusloa võimalikku andmist.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta tuleb tõlgendada nii, et nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 16 lõike 1 alusel tehtud otsus, millega on arendajale antud luba kalduda kõrvale liikide kaitseks kohaldatavatest meetmetest direktiivi 2011/92 artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, et teostada projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, kuulub sellele projektile teostusloa andmise menetluse kohaldamisalasse nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti c tähenduses, kui esiteks ei saa seda projekti teostada, ilma et arendaja suhtes oleks tehtud selline otsus, ja kui teiseks jääb projektile teostusloa andmiseks pädevale asutusele võimalus hinnata selle keskkonnamõju rangemalt, kui seda tehti nimetatud otsuses.**
- 2. Direktiivi 2011/92 tuleb eelkõige selle artikleid 6 ja 8 arvesse võttes tõlgendada nii, et sellise eelneva otsuse vastuvõtmisele, millega antakse arendajale luba kalduda kõrvale liikide kaitse valdkonnas kehtivatest meetmetest, et viia ellu projekt selle direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses, ei pea tingimata eelnema üldsuse kaasamine, tingimusel et selline kaasamine on tõhusalt tagatud enne pädeva asutuse poolt kõnealusele projektile teostusloa võimalikku andmist.**

Allkirjad