



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

15. juuni 2023*

Eelotsusetaotlus – Keskkond – Direktiiv 92/43/EMÜ – Looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse – Erikaitsealad – Artikli 6 lõige 3 – Kava või projekti eelhindamine, et teha kindlaks, kas kava või projekti mõju erikaitsealale on vaja asjakohaselt hinnata või ei ole seda vaja teha – Põhjendamine – Meetmed, mida võib arvesse võtta – Elamuehitusprojekt – Menetlusautonoomia – Võrdväarsuse põhimõte ja tõhususe põhimõte – Menetlusnormid, mille kohaselt määratakse hagi ese kindlaks hagi esitamise ajal esitatud väidetega

Kohtuasjas C-721/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel High Courti (kõrge kohus, Iirimaa) 4. oktoobri 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. novembril 2021, menetluses

Eco Advocacy CLG

versus

An Bord Pleanála,

menetluses osalesid:

Keegan Land Holdings,

An Taisce – The National Trust for Ireland,

ClientEarth AISBL,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president A. Prechal ning kohtunikud M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl ja J. Passer (ettekandja),

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikku menetlust ja 27. oktoobri 2022. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Eco Advocacy CLG, esindajad: *solicitors* O. Clarke ja A. O’Connell, O. Collins, SC, ning C. Lenaghan, BL,
- An Bord Pleanála, esindajad: D. Browne, BL, B. Foley, SC ning *solicitors* B. Magee ja J. Moore,
- An Taisce – The National Trust for Ireland ja ClientEarth AISBL, esindajad: J. Kenny, BL, ja *solicitor* F. Logue,
- Iiri valitsus, esindajad: M. Browne, A. Joyce ja M. Tierney, keda abistasid A. Carroll, BL, P. Gallagher ja B. Kennedy, SC,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Palatiello,
- Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes ja M. Noll-Ehlers,

olles 19. jaanuari 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada eelkõige 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), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiviga 2014/52/EL (ELT 2014, L 124, lk 1) (edaspidi „direktiiv 2011/92“), artikli 4 lõikeid 2–5 ja III lisa ning 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) artikli 6 lõiget 3.
- 2 Taotlus on esitatud Eco Advocacy CLG ja An Bord Pleanála (planeerimisasutus, Iirimaa) vahelises kohtuvaidluses viimase väljastatud ehitusloa kehtivuse üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 92/43

- 3 Direktiivi 92/43 artikli 6 lõikes 3 on ette nähtud:

„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.“

Direktiiv 2011/92

4 Direktiivi 2011/92 artikli 4 lõigetes 2–5 on ette nähtud:

„2. Kui artikli 2 lõikest 4 ei tulene teisiti, teevad liikmesriigid II lisas loetletud projektide puhul kindlaks, kas projekti hinnatakse artiklite 5–10 kohaselt. Liikmesriigid teevad selle kindlaks järgneva abil:

a) üksikjuhtumite uurimine

või

b) endi kehtestatud künnised või tingimused.

Liikmesriigid võivad teha otsuse kohaldada mõlemaid alapunktides a ja b nimetatud võimalusi.

3. Lõike 2 alusel üksikjuhtumeid uurides või künniseid või tingimusi kehtestades võetakse arvesse asjakohaseid III lisas kehtestatud valikutingimusi. Liikmesriigid võivad kehtestada künnised või tingimused, mille alusel tehakse kindlaks, millal ei tule projektide suhtes kohaldada lõigete 4 ja 5 kohast kindlakstegemist või keskkonnamõju hindamist, ja/või künnised või tingimused, mille alusel tehakse kindlaks, millal tuleb projektidele igal juhul kohaldada keskkonnamõju hindamist, kuid mitte lõigetes 4 ja 5 kehtestatud kindlakstegemist.

4. Kui liikmesriigid otsustavad nõuda II lisas loetletud projektide puhul kindlakstegemist, esitab arendaja teavet projekti laadi ja selle tõenäoliselt olulise keskkonnamõju kohta. Esitatava teabe täpne loetelu on esitatud IIA lisas. Arendaja võtab asjakohasel juhul arvesse muude [Euroopa L]iidu õigusaktide alusel kui käesolev direktiiv läbiviidud keskkonnamõju hindamiste kättesaadavaid tulemusi. Arendaja võib ka kirjeldada projekti erisusi ja/või meetmeid, mis on ette nähtud muidu ilmned võiva olulise kahjuliku keskkonnamõju vältimiseks või ennetamiseks.

5. Pädev asutus teostab kindlakstegemise arendaja lõike 4 kohaselt esitatud teabe põhjal ja võttes vajaduse korral arvesse muude liidu õigusaktide alusel kui käesolev direktiiv läbiviidud keskkonnamõju esialgsete kontrollimiste või hindamiste tulemusi. Kindlakstegemine tehakse üldsusele kättesaadavaks ning

a) juhul kui otsustati nõuda keskkonnamõju hindamist, tuuakse välja sellise hindamise nõudmise peamised põhjused viitega asjakohastele III lisas loetletud tingimustele, või

b) juhul kui otsustati keskkonnamõju hindamist mitte nõuda, tuuakse välja sellise hindamise nõudmisest loobumise peamised põhjused viitega asjakohastele III lisas loetletud tingimustele ning kui arendaja selleks ettepaneku teeb, tuuakse välja, millised projekti erisused ja/või meetmed on ettenähtud muidu ilmned võiva olulise kahjuliku keskkonnamõju vältimiseks või ennetamiseks.“

5 Selle direktiivi artiklis 11 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et kooskõlas siseriikliku õigussüsteemiga oleks asjaomasel üldsusel:

[...]

juurdepääs kaebuste lahendamisele kohtus või mõnes muus sõltumatus ja erapooletus organis, mis on seaduslikult asutatud, et vaidlustada otsuste, seaduste ja tegevusetuse sisulist või protseduurilist seaduslikkust seoses käesoleva direktiivi sätete kohase üldsuse kaasamisega.

2. Liikmesriigid määravad kindlaks, mis etapis võib otsuseid, seadusi või tegevusetust vaidlustada.

[...]

4. [...]

Iga [kohtu]menetlus on erapooletu, õiglane, õigeaegne ja mitte üle jõu käival kulukas.

[...]“.

- 6 Kõnealuse direktiivi III lisas on loetletud tingimused, mille alusel tehakse kindlaks, kas selle II lisas loetletud projektide keskkonnamõju tuleb hinnata.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 7 Põhikohtuasjas käsitletakse 320 korteri ehitusprojekti aadressil Charterschool Land (Trimi linn, Meathi krahvkond, Iirimaa) Boyne'i jõe ja Blackwateri jõe erikaitseala (IE0002299) läheduses, mis on selleks määratud direktiivi 92/43 alusel, ning Boyne'i jõe ja Blackwateri jõe erikaitseala (IE0004232) läheduses, mis on loodud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT 2010, L 20, lk 7) alusel.
- 8 Pärast mitteametlikke kontakte esitati käesoleva projekti planeerimistaotlus 8. juulil 2020.
- 9 Projektis on muu hulgas ette nähtud, et kui ala kasutusele võetakse, kogutakse äravoolav pinnavesi maa-alustesse kogumismahutitesse. Need toimivad koos sobivate voolujuhtimisseadmetega, mis paigaldatakse iga kogumismahuti luugiava külge. Kõikide mahutite sissevoolutorule paigaldatakse 1. klassi separaator, et pinnavett töödelda ja eemaldada sellest kõikvõimalikud saasteained enne, kui need jõuavad mahutisse, ja enne väljavoolu. Vee väljavool on suunatud umbes 100 meetrit kõnealuse ehitusprojekti asukohast lõunas asuvasse vooluveekokku, mis on Boyne'i jõe lisaoja.
- 10 Ehitusloa taotluse kohta esitasid arvamuse valitsusväline organisatsioon An Taisce – The National Trust for Ireland ja Meath County Council (Meathi krahvkonna volikogu, Iirimaa), kes kahtlesid selles, milline võib olla projekti võimalik mõju käesoleva kohtuotsuse punktis 7 nimetatud erikaitsealadele, eelkõige Boyne'i jõe vee kvaliteedile, ja puudutatud kaitsealustele liikidele.
- 11 Planeerimisasutus andis 27. oktoobri 2020. aasta otsusega projektile loa ja väljastas taotletud ehitusloa; samuti asus ta oma inspektori 6. oktoobri 2020. aasta aruande alusel seisukohale, et puudub vajadus keskkonnamõju hindamise järele direktiivi 2011/92 alusel ja asjakohase mõjuhindamise järele direktiivi 92/43 alusel.

- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellele põhikohtuasja kaebaja esitas selle otsuse peale kaebuse, lükkas 27. mai 2021. aasta otsusega (edaspidi „27. mai 2021. aasta kohtuotsus“) tagasi mitu selle kaebuse vastu esitatud vastuväidet ning jättis kaebuse rahuldamata osas, milles see põhines riigisiselisel õigusel ja liidu õiguse teatavatel aspektidel.
- 13 Mis puudutab väiteid, mille kohta see kohus ei ole veel otsust teinud, siis nähtub eelotsusetaotlusest, et eelkõige väidab kaebaja esiteks, et 27. oktoobri 2020. aasta otsusest ei nähtu sõnaselgelt, millistes dokumentides on esitatud planeerimisasutuse arutluskäik, kui ta otsustas jätta nõudmata keskkonnamõju hindamise direktiivi 2011/92 tähenduses ja asjakohase mõjuhindamise direktiivi 92/43 tähenduses, teiseks, et planeerimisasutus ei ole vastanud Meathi krahvkonna volikogu ja An Taisce – The National Trust for Irelandi poolt nende arvamustes väljendatud kahtlustele, ning kolmandaks, et planeerimisasutus ei ole sõnaselgelt hinnanud ükshaaval direktiivi 2011/92 III lisas loetletud kriteeriume. Veel tõdeb eelotsusetaotluse esitanud kohus, et planeerimisasutuse hinnangul ei kujuta kõnealune säästva äravoolu süsteem endast leevendusmeedet, vaid niisugune süsteem on standardlahendus selliste elamuehitusprojektide puhul nagu põhikohtuasja projekt.
- 14 Samas nähtub 27. mai 2021. aasta kohtuotsusest, et põhikohtuasja kaebaja esitas alles eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimunud kohtuistungil esimest korda eelmises punktis nimetatud esimese ja kolmanda väite.
- 15 Neil asjaoludel otsustas High Court (kõrge kohus, Iirimaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
 - „1. Kas liidu õiguse esimuse üldpõhimõttest ja/või heauskse koostöö üldpõhimõttest tuleneb, et kui isik kas üldiselt või konkreetselt keskkonnaõiguse kontekstis vaidlustab liikmesriigi kohtus haldusakti kehtivuse, viidates otseselt või kaudselt teatavale liidu õigusaktile, kuid jättes täpsustamata, milliseid selle õigusakti sätteid on rikutud, või viitamata konkreetsele tõlgendusele, peab liikmesriigi kohus, kelle poole on pöördutud, selle kaebuse läbi vaatama või võib seda teha, olenemata mis tahes riigisisese menetlusnormist, mille kohaselt peab menetluspoole kirjalikes seisukohtades olema viidatud asjaomastele konkreetsetele rikkumistele?
 2. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleneb [...] direktiivi [2011/92] artikli 4 lõigetest 2, 3, 4 ja/või 5 ja/või III lisast ja/või sellest direktiivist koostoimes õiguskindluse põhimõttega ja hea halduse põhimõttega, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta art[iklis] 41, et kui pädev ametiasutus otsustab jätta loa andmise taotluse esemeks oleva ehitusprojekti suhtes keskkonnamõju hindamise menetluse läbi viimata, tuleb sõnaselgelt, eraldi ja/või konkreetselt selgitada, millistes dokumentides täpselt on näidatud pädeva ametiasutuse põhjendused?
 3. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleneb [...] direktiivi [2011/92] artikli 4 lõigetest 2, 3, 4 ja/või 5 ja/või III lisast ja/või sellest direktiivist koostoimes õiguskindluse põhimõttega ja hea halduse põhimõttega, mis on sätestatud [...] põhiõiguste harta art[iklis] 41, et kui pädev ametiasutus otsustab jätta loa andmise taotluse esemeks oleva ehitusprojekti suhtes keskkonnamõju hindamise menetluse läbi viimata, kehtib kohustus sõnaselgelt esitada kaalutlused vastavalt keskkonnamõju hindamise direktiivi III lisa kõikidele konkreetsetele punktidele ja alapunktidele, niivõrd kui need punktid ja alapunktid on seoses selle ehitusprojektiga potentsiaalselt olulised?

4. Kas direktiivi [92/43] artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kohaldades põhimõtet, mille kohaselt ei ole selle kindlaksmääramiseks, kas edaspidi on vaja asjakohaselt hinnata kava või projekti tagajärgede mõju asjaomasele alale, sõelumisetapis asjakohane võtta arvesse meetmeid, mille eesmärk on hoida ära või vähendada selle kava või projekti kahjulikke tagajärgi sellele alale, [ei ole] liikmesriigi pädeval ametiasutusel õigust võtta arvesse selle kava või projekti aspekte, millega kaasneb saasteainete kõrvaldamine, mille tulemusel võivad väheneda kahjulikud tagajärjed Euroopa alale, ka kõigest sellepärast, et need aspektid ei ole ette nähtud leevendusmeetmeteks, isegi kui neil on niisugused tagajärjed, ja et need oleksid olnud võetud kavva standardsete aspektidena olenemata nende mõjust asjaomasele Euroopa alale?
5. Kas direktiivi [92/43] artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriigi pädev ametiasutus on – olenemata ekspertide poolt hindamise etapis väljendatud küsimustest või muredest – veendunud, et asjakohast mõjuhindamist ei ole vaja, peab ta avaldama sõnaselge ja üksikasjaliku põhjenduse, mis võimaldab hajutada kõik mõistlikud teaduslikud kahtlused seoses kavandatavate ehitustööde tagajärgedega asjaomasele Euroopa alale ning mis sõnaselgelt ja ükshaaval kummutab kõik avalikus arutelus selle kohta väljendatud kahtlused?
6. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleneb [direktiivi 92/43] artikli 6 lõikest 3 ja/või sellest direktiivist koostoimes õiguskindluse põhimõttega ja hea halduse põhimõttega, mis on sätestatud [...] põhiõiguste harta artiklis 41, et kui pädev ametiasutus otsustab jätta loa andmise taotluse esemeks oleva ehitusprojekti suhtes asjakohase mõjuhindamise läbi viimata, tuleb sõnaselgelt, eraldi ja/või konkreetselt selgitada, millistes dokumentides täpselt on näidatud pädeva ametiasutuse põhjendused?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

16. Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et kui pool esitab kaebuse haldusotsuse tühistamiseks ja tugineb oma kaebuses sõnaselgelt või kaudselt liidu õiguse konkreetsele aktile, täpsustamata siiski, milliseid selle akti sätteid on rikutud või millisele konkreetsele tõlgendusele ta tugineb, siis peab liikmesriigi kohus, kellele see kaebus esitati, selle läbi vaatama või võib selle läbi vaadata hoolimata sellest, et on olemas riigisisene menetlusnorm, mille kohaselt tuleb kaebuses täpsustada konkreetsed rikkumised.
17. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tsiteeri oma eelotsusetaotluses kõnealust menetlusnormi. Siiski nähtub eelotsusetaotlusest, Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust ja käesolevas menetluses esitatud kirjalikest seisukohtadest, et silmas on peetud kõrgemate kohtute kodukorda (Rules of the Superior Courts), mille kohaselt esiteks peab kohtuliku kontrolli taotluses esitama lühiülevaate nõuetest ja nõuete aluseks olevatest väidetest, milles on iga väide täpselt nimetatud ning igaühe puhul märgitud asjaolud või tõendid, millel see põhineb, ning teiseks ei saa kaebaja kohtuistungil esitada ühtegi muud väidet ega nõuet kui need, mis on nimetatud selles lühiülevaates.

- 18 Käesoleval juhul nähtub 27. mai 2021. aasta kohtuotsusest, et põhikohtuasja kaebaja esitab eelotsusetaotluse esitanud kohtus teise, kolmanda ja kuuenda küsimuse aluseks olevad väited neid menetlusnorme rikkudes, mistõttu on see kohus sunnitud need väited vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükkama, välja arvatud juhul, kui liidu õigus paneb talle kohustuse neid läbi vaadata või võimaldab tal seda teha.
- 19 Järelikult tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks asuda seisukohale, et esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune riigisisene menetlusnorm, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 17.
- 20 Olgu tõdetud, et – nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 29 ja 30 sisuliselt märkis – kuigi liidu õigus nõuab direktiivi 2011/92 artikli 11 ja keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni, mis kirjutati alla 25. juunil 1998 Århusis ning kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1), artikli 9 kohaselt, et eelkõige keskkonnaorganisatsioonidele tuleb tagada juurdepääs tõhusale ja õiglasele kontrollimenetlusele, ei ole selles ette nähtud, kuidas ja mis hetkel peavad olema esitatud väited vastavate otsuste, tegevuse või tegevusetuse seaduslikkuse vaidlustamiseks.
- 21 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast aga ilmneb, et liidu õiguse puudumisel tuleb iga liikmesriigi õiguskorras kindlaks määrata pädevad kohtud ja vastavate hagide menetlemise kord, tagades õigussubjektidele liidu õigusega antud õiguste kaitse ning selle, et esiteks ei oleks selline kord ebasoodsam kui analoogiliste riigisisel õigusel põhinevate hagide puhul (võrdväarsuse põhimõte) ning teiseks, et see ei muudaks liidu õiguskorra alusel antud subjektiivsete õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (7. juuni 2007. aasta kohtuotsus van der Weerd jt, C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, punkt 28 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 22 Esiteks tuleb tõhususe põhimõttega seoses meelde tuletada, et kohtupraktika kohaselt ei ole üldjuhul liikmesriigi kohtutelt nõutud, et nad tõstataksid omal algatusel väite liidu õigusnormide rikkumise kohta, kui sellise väite analüüsimisel oleksid kohtud kohustatud väljuma vaidluse piiridest, mille pooled on määratlenud, tuginedes muudele faktidele ja asjaoludele kui nendele, millele pool, kes on selliste sätete kohaldamisest huvitatud, on oma nõude rajanud (26. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 23 Pealegi on Euroopa Kohus juba otsustanud, et riigisisised menetlusnormid, mille kohaselt määratakse vaidluse ese kindlaks menetluse algatusdokumendi esitamise ajal esitatud väidetega, on tõhususe põhimõttega kooskõlas, kui need tagavad menetluse nõuetekohase läbiviimise muu hulgas sellega, et välditakse uute väidete hindamisest tingitud viivitusi (6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 64 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Käesoleval juhul ei näi aga, et kõnealused menetlusnormid, nagu neid on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 17, oleksid oma olemuselt sellised, mis muudavad põhikohtuasjas kõne all olevate ning direktiividega 2011/92 ja 92/43 antud õiguste kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks, vaid vastupidi, need on menetluse nõuetekohast kulgemist soodustavad, nõudes, et kaebuses esitatud väited peavad olema piisavalt täpselt esitatud.

- 25 Lõpuks olgu märgitud, et kuigi Euroopa Kohus on otsustanud, et teatavates valdkondades, eelkõige tarbijakaitse valdkonnas, võivad liikmesriigi kohtud olla kohustatud omal algatusel hindama, kas liidu vastava valdkonna õigusnormidest tulenevad nõuded on täidetud (vt selle kohta 21. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Radlinger ja Radlingerová, C-377/14, EU:C:2016:283, punkt 66 ning seal viidatud kohtupraktika), ei saa niisugust nõuet, mis tuleneb nende valdkondade ja asjasse puutuvate liidu õigusnormide eripärast – nagu vajadus korvata tarbija ja müüja või teenuste osutaja vahelist ebavõrdsust –, käesoleval juhul tuletada liidu õigusnormidest, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 18 nimetatud väidetes.
- 26 Teiseks, kuivõrd Euroopa Kohtu käsutuses oleva teabe kohaselt on põhikohtuasjas kõne all olevad menetlusnormid kohaldatavad sõltumata sellest, kas väidetavad rikkumised puudutavad liri või liidu õigust, ei näi need ka olevat vastuolus võrdvärsuse põhimõttega.
- 27 Tõsi, selle põhimõtte järgimine nõuab, et kui menetluseeskirju sisaldavad riigisisised õigusnormid panevad kohtule kohustuse tõstatada omal algatusel väide, mis põhineb riigisisese õiguse rikkumisel, peab niisugune kohustus kehtima samamoodi ka liidu õiguse rikkumist puudutava sarnase väite puhul. Sama kehtib juhul, kui riigisisene õigus näeb kohtule ette võimaluse tõstatada selline väide omal algatusel (26. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Käesoleval juhul ei nähtu aga ühestki Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku dokumendist, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul oleks liri õiguse alusel niisugune kohustus või õigus. Seevastu ilmneb 27. mai 2021. aasta kohtuotsusest, et liri õiguse kohaselt peavad liikmesriigi kohtud vastuvõetamatuks tunnistama kõik väited, mis on niisugust laadi nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 18 nimetatud väited – olgu need esitatud liidu või riigisisese õiguse eiramise kohta –, sest hagiavalduses ei ole need esitatud nõutava täpsusega.
- 29 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisene menetluseeskiri, mille kohaselt esiteks peab kohtuliku kontrolli taotluses – nii riigisisese õiguse kui ka niisuguste liidu õigusnormide alusel nagu direktiivi 2011/92 artikli 4 lõiked 2–5 ja III lisa või direktiivi 92/43 artikli 6 lõige 3 – esitama lühiülevaate nõuetest ja nõuete aluseks olevatest väidetest, milles on iga väide täpselt nimetatud ning igaühe puhul märgitud asjaolud või tõendid, millel see põhineb, ning teiseks ei saa kaebaja kohtuistungil esitada ühtegi muud väidet ega nõuet kui need, mis on nimetatud selles lühiülevaates.

Teine, kolmas ja kuues küsimus

- 30 Arvestades esimesele küsimusele antud vastust, ei ole teisele, kolmandale ja kuuendale küsimusele vaja vastata.

Viies küsimus

- 31 Viienda küsimusega, mida tuleb analüüsida enne neljandat küsimust, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriigi pädev asutus otsustab, et asjakohast mõjuhindamist ei ole vaja, peab ta oma otsust sõnaselgelt ja üksikasjalikult põhjendama viisil, mis võimaldab hajutada kõik mõistlikud

teaduslikud kahtlused seoses kavandatava kava või projekti tagajärgedega asjaomasele alale ning mis sõnaselgelt ja ükshaaval lükkab ümber kõik avalikus arutelus selle kohta väljendatud kahtlused.

- 32 Ei direktiivi 92/43 artikli 6 lõige 3 ega ükski teine selle direktiivi sätte ei sisalda nõudeid artikli 6 lõike 3 alusel tehtud otsuste põhjendamisele.
- 33 Sellegipoolest tuleb kõigepealt rõhutada, et õigusest heale haldusele, mis peegeldab liidu õiguse üldpõhimõtet, tulenevad nõuded, mida liikmesriigid peavad täitma siis, kui nad rakendavad liidu õigust. Nende nõuete hulgas on liikmesriigi asutuste otsuste põhjendamise kohustus eriti oluline, sest annab meetme adressaatidele võimaluse kaitsta oma õigusi parimatel võimalikel tingimustel ja otsustada kõiki juhtumi asjaolusid teades, kas selle meetme peale hagi esitamine on otstarbekas. Põhjendamiskohustus on samuti vajalik selleks, et kohtud saaksid kontrollida niisuguste otsuste õiguspärasust (9. novembri 2017. aasta kohtuotsus *LS Customs Services*, C-46/16, EU:C:2017:839, punktid 39 ja 40 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Peale selle on direktiivi 92/43 artikli 6 lõikes 3 nähtud ette hindamismenetlus, mille eesmärk on tagada eelneva kontrolli kaudu, 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 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 35 Direktiivi artikli 6 lõikes 3 on selles ette nähtud hindamismenetluses eristatud kahte etappi.
- 36 Esimeses etapis, mida peetakse silmas selle sätte esimeses lauses, peavad liikmesriigid asjakohaselt hindama kava või projekti mõju kaitsealale, kui on tõenäoline, et see kava või projekt avaldab alale olulist mõju. Teises etapis, mida peetakse silmas selle sätte teises lauses ning mis toimub pärast asjakohast mõjuhindamist, võib sellisele kavale või projektile anda loa üksnes tingimusel, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju; seejuures tuleb arvestada direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 4 sätetega (29. juuli 2019. aasta kohtuotsus *Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, punkt 119 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Selle kohta nähtub esiteks Euroopa Kohtu praktikast, et direktiivi 92/43 artikli 6 lõikes 3 sätestatud nõude suhtes hinnata asjakohaselt kava või projekti mõju kehtib tingimus, et eksisteerib asjaomase ala olulise mõjutamise võimalus või oht. Eelkõige ettevaatuspõhimõtet arvesse võttes tuleb sellist ohtu pidada olemasolevaks, kui valdkonna usaldusväärseimatest teadusandmetest lähtudes ei saa välistada, et kõnealusel kaval või projektil võib olla mõju 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 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Teiseks tähendab kava või projekti asjakohane keskkonnamõju hindamine väljakujunenud kohtupraktika kohaselt seda, et enne kava või projekti heakskiitmist tuleb asjaomase valdkonna usaldusväärseimatest teadusandmetest lähtudes teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju kaitseala kaitse-eesmärkidele. Pädevad liikmesriigi ametiasutused 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 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 39 Nimetatud kohtupraktika kohaselt ei tohi see hindamine sisaldada lünki ja selles peavad olema täielikud, täpsed ja lõplikud seisukohad ning järeldused, mis hajutavad kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused asjaomasel kaitsealal kavandatud tööde mõju kohta (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Grace ja Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Holohan jt*, C-461/17, EU:C:2018:883, punkt 49).
- 40 Niisugune nõue eeldab, et pädev asutus saaks asjakohase mõjuhindamise tulemusel piisavalt täpselt välja tuua need põhjendused, mis võimaldasid tal enne loa andmist – vaatamata võimalikele vastupidistele arvamustele – veenduda, et kõnealusel alal kavandatud tööde tõttu tekkiva keskkonnamõju osas pole ühtegi teaduslikult põhjendatud kahtlust (vt selle kohta 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Holohan jt*, C-461/17, EU:C:2018:883, punkt 51).
- 41 Niisugused põhjendamisnõuded peavad olema täidetud ka siis, kui pädev asutus kiidab heaks projekti, mis võib avaldada kaitsealale mõju, ilma et ta nõuaks direktiivi 92/43 artikli 6 lõike 3 tähenduses asjakohast mõjuhindamist – nagu käesoleval juhul.
- 42 Sellest järeldub, et kui pädev asutus otsustab anda niisugusele projektile loa – nõudmata asjakohast mõjuhindamist kõnealuse sätte tähenduses –, siis ei kohusta liidu õigus asutust selle otsuse põhjendustes vastama ükshaaval kõigile puudutatud isikute poolt haldusmenetluses tõstatatud õiguslikele ja faktilistele küsimustele, kuid see asutus peab siiski tooma piisavalt täpselt välja need põhjendused, mis võimaldasid tal enne vastava loa andmist – vaatamata võimalikele vastupidistele arvamustele ja neis võibolla väljendatud mõistlikele kahtlustele – veenduda, et välistatud on mis tahes teaduslikult põhjendatud kahtlus, et kõne all olev projekt avaldab kaitsealale olulist mõju.
- 43 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb viiendale küsimusele vastata, et direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriigi pädev asutus otsustab anda loa kavale või projektile, mis võib avaldada mõju kaitsealale selle direktiivi alusel – nõudmata asjakohast mõjuhindamist kõnealuse sätte tähenduses –, siis ei ole see asutus kohustatud oma otsuse põhjendustes vastama ükshaaval kõigile haldusmenetluses tõstatatud õiguslikele ja faktilistele väidetele, kuid ta peab siiski tooma piisavalt täpselt välja need põhjendused, mis võimaldasid tal enne vastava loa andmist – vaatamata vastupidistele arvamustele ja neis võibolla väljendatud mõistlikele kahtlustele – veenduda, et välistatud on mis tahes teaduslikult põhjendatud kahtlus, et kõne all olev projekt avaldab kaitsealale olulist mõju.

Neljas küsimus

- 44 Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selleks, et teha kindlaks, kas on vaja asjakohaselt hinnata kava või projekti mõju kaitsealale selle direktiivi alusel, võib arvesse võtta kava või projekti aspekte, millega kaasneb saasteainete kõrvaldamine, mille tulemusel võivad seega väheneda kõnealuse kava või projekti kahjulikud tagajärjed kaitsealale, kui need on võetud samasse kavva või projekti standardsete aspektidena olenemata nende mõjust kaitsealale.

- 45 Eelotsusetaotlusest nähtub, et see kohus esitab nimetatud küsimuse eelkõige seoses 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsusega *People Over Wind ja Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244). Täpsemalt soovib ta teada, kas antud kohtuotsusest lähtudes võis planeerimisasutus võtta arvesse käesoleva kohtuotsuse punktis 9 kirjeldatud meetmeid, kui ta tegi otsuse mitte nõuda põhikohtuasjas kõne all oleva projekti mõju asjakohast hindamist käesoleva kohtuotsuse punktis 7 nimetatud aladele.
- 46 Sellega seoses tuleb märkida, et 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsuse *People Over Wind ja Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244) punktis 40 otsustas Euroopa Kohus, et direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selle kindlakstegemiseks, kas hiljem on vaja korraldada kava või projektiga alale kaasneva keskkonnamõju asjakohane hindamine, ei tohi eelhindamise etapis arvesse võtta meetmeid, mille eesmärk on vältida või vähendada nimetatud kava või projektiga alale kaasnevat kahjulikku mõju.
- 47 Euroopa Kohus leidis samas kohtuotsuses muu hulgas, et asjaolu, mille kohaselt keskkonnamõju asjakohase hindamise vajaduse hindamisel võetakse arvesse meetmeid, mille eesmärk on vältida või vähendada kava või projektiga alale kaasnevat kahjulikku mõju, eeldab, et alale avaldub oluline mõju on tõenäoline, ning et järelikult tuleb selline hindamine läbi viia; seda järeldust toetab ka asjaolu, et selliste meetmete täieulatuslikku ja täpset analüüsi, mille eesmärk on vältida või vähendada projektiga alale kaasnevat olulist mõju, ei tule läbi viia mitte eelhindamise etapis, vaid just asjakohase mõjuhindamise etapis. Euroopa Kohus tõdes, et niisuguste meetmete arvessevõtmine eelhindamise etapis võib peale selle kahjustada direktiivi 92/43 soovitatavat toimet üldiselt ning hindamisetapis konkreetselt, sest see viimane etapp kaotaks oma eseme ja tekiks oht, et hiilitakse kõrvale sellest hindamisetapist, mis just ongi direktiiviga ette nähtud põhiline garantii (vt selle kohta 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus *People Over Wind ja Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, punktid 35–37).
- 48 Siiski ei saa niisugused kaalutlused välistada seda, et projekti eelhindamise etapis võetakse arvesse kõiki projektiga lahutamatult seotud aspekte, mis vähendavad projekti kahjulikku mõju asjaomasele alale.
- 49 Seega, kuigi nende aspektide projekti kavandisse integreerimise eesmärk ei ole mitte vähendada projekti negatiivset mõju asjaomasele alale, vaid esitada kõigi sama tüüpi projektide nõutavad standardsed aspektid, ei saa neid – vastupidi käesoleva kohtuotsuse punktides 46 ja 47 nimetatud meetmetele – pidada kaudseks tõendiks selle kohta, et tõenäoliselt tekitatakse alale olulist kahju.
- 50 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu läbiviidava kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist, näib aga, et käesoleva kohtuotsuse punktis 9 nimetatud meetmete integreerimine niisuguste projektide kavanditesse, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on üldiselt ette nähtud planeerimisaktidega ja et käesoleval juhul oli see ette nähtud Meathi krahvkonna arengukavas 2013–2019, mille suhtes korraldati keskkonnamõju hindamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiivile 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT 2001, L 197, lk 30; ELT eriväljaanne 15/06, lk 157).
- 51 Direktiivi 92/43 artikli 6 lõikega 3, tõlgendatuna ettevaatuspõhimõttest lähtudes, ei ole seega vastuolus niisuguste meetmete arvessevõtmine nende projektide eelhindamise etapis.
- 52 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selleks, et teha kindlaks, kas on vaja asjakohaselt hinnata kava või projekti mõju alale, võib arvesse võtta kava või projekti aspekte, millega kaasneb saasteainete

kõrvaldamine, mille tulemusel võivad seega väheneda kõnealuse kava või projekti kahjulikud tagajärjed alale, kui need on võetud samasse kavva või projekti niisugusele kavale või projektile omaste lahutamatu standardsete aspektidena olenemata nende mõjust kõnealusele alale.

Kohtukulud

- 53 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 (teine koda) otsustab:

1. Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisene menetluseeskiri, mille kohaselt esiteks peab kohtuliku kontrolli taotluses – nii riigisisese õiguse kui ka niisuguste liidu õigusnormide alusel nagu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiviga 2014/52/EL) artikli 4 lõiked 2–5 ja III lisa või nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõige 3 – esitama lühiülevaate nõuetest ja nõuete aluseks olevatest väidetest, milles on iga väide täpselt nimetatud ning igaühe puhul märgitud asjaolud või tõendid, millel see põhineb, ning teiseks ei saa kaebaja kohtuistungil esitada ühtegi muud väidet ega nõuet kui need, mis on nimetatud selles lühiülevaates.

2. Direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3

tuleb tõlgendada nii, et

kui liikmesriigi pädev asutus otsustab anda loa kavale või projektile, mis võib avaldada mõju kaitsealale selle direktiivi alusel – nõudmata asjakohast mõjuhindamist kõnealuse sätte tähenduses –, siis ei ole see asutus kohustatud oma otsuse põhjendustes vastama üksiklaadsetele kõigile haldusmenetluses tõstatatud õiguslikele ja faktilistele väidetele, kuid ta peab siiski tooma piisavalt täpselt välja need põhjendused, mis võimaldaksid tal enne vastava loa andmist – vaatamata vastupidistele arvamustele ja neis võibolla väljendatud mõistlikele kahtlustele – veenduda, et välistatud on mis tahes teaduslikult põhjendatud kahtlus, et kõne all olev projekt avaldab kaitsealale olulist mõju.

3. Direktiivi 92/43 artikli 6 lõiget 3

tuleb tõlgendada nii, et

selleks, et teha kindlaks, kas on vaja asjakohaselt hinnata kava või projekti mõju alale, võib arvesse võtta kava või projekti aspekte, millega kaasneb saasteainete kõrvaldamine, mille tulemusel võivad seega väheneda kõnealuse kava või projekti kahjulikud tagajärjed alale, kui need on võetud samasse kavva või projekti niisugusele kavale või projektile omaste lahutamatu standardsete aspektidena olenemata nende mõjust kõnealusele alale.

Allkirjad