



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

15 päivänä tammikuuta 2013*

SEUT 267 artikla — Tuomioistuimen ratkaisun kumoaminen — Palauttaminen asianomaiseen tuomioistuimeen — Velvollisuus noudattaa kumoamispäätöstä — Ennakkoratkaisupyyntö — Mahdollisuus — Ympäristö — Århusin yleissopimus — Direktiivi 85/337/ETY — Direktiivi 96/61/EY — Yleisön osallistumisoikeus päätöksentekoon — Kaatopaikan rakentaminen — Lupahakemus — Liiketalaisuus — Asiakirjan yleisölle toimittamatta jättäminen — Vaikutus kaatopaikkaa koskevan lupapäätöksen pätevyyteen — Virheen korjaaminen — Hankkeen ympäristövaikutusten arviointi — Lopullinen lausunto, joka on annettu ennen jäsenvaltion liittymistä unioniin — Direktiivin 85/337 ajallinen soveltaminen — Muutoksenhaku tuomioistuimessa — Turvaamistoimet — Täytäntöönpanon keskeyttäminen — Riidanalaisen päätöksen kumoaminen — Omaisuudensuoja — Loukkaaminen

Asiassa C-416/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakia) on esittänyt 17.8.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.8.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Jozef Križan,

Katarína Aksamitová,

Gabriela Kokošková,

Jozef Kokoška,

Martina Strezenická,

Jozef Strezenický,

Peter Šidlo,

Lenka Šidlová,

Drahoslava Šidlová,

Milan Šimovič,

Elena Šimovičová,

Stanislav Aksamit,

* Oikeudenkäyntikieli: slovakki.

Tomáš Pitoňák,
Petra Pitoňáková,
Mária Križanová,
Vladimír Mizerák,
Lubomír Pevný,
Darina Brunovská,
Mária Fišerová,
Lenka Fišerová,
Peter Zvolenský,
Katarína Zvolenská,
Kamila Mizeráková,
Anna Konfráterová,
Milan Konfráter,
Michaela Konfráterová,
Tomáš Pavlovič,
Jozef Krivošík,
Ema Krivošíková,
Eva Pavlovičová,
Jaroslav Pavlovič,
Pavol Šipoš,
Martina Šipošová,
Jozefína Šipošová,
Zuzana Šipošová,
Ivan Čaputa,
Zuzana Čaputová,
Štefan Strapák,
Katarína Strapáková,

František Slezák,

Agnesa Slezáková,

Vincent Zimka,

Elena Zimková,

Marián Šipoš ja

Mesto Pezinok

vastaan

Slovenská inšpekcia životného prostredia,

Ekologická skládka as:n,

osallistuessaa asian käsittelyyn

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaoston puheenjohtajat A. Tizzano, M. Ilešič, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) ja J. Malenovský sekä tuomarit A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, C. Toader, J.-J. Kasel ja M. Safjan,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.1.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Jozef Križan, Katarína Aksamitová, Gabriela Kokošková, Jozef Kokoška, Martina Strezenická, Jozef Strezenický, Peter Šidlo, Lenka Šidlová, Drahoslava Šidlová, Milano Šimovič, Elena Šimovičová, Stanislav Aksamit, Tomáš Pitoňák, Petra Pitoňáková, Mária Križanová, Vladimír Mizerák, Ľubomír Pevný, Darina Brunovská, Mária Fišerová, Lenka Fišerová, Peter Zvolenský, Katarína Zvolenská, Kamila Mizeráková, Anna Konfráterová, Milano Konfráter, Michaela Konfráterová, Tomáš Pavlovič, Jozef Krivošík, Ema Krivošíková, Eva Pavlovičová, Jaroslav Pavlovič, Pavol Šipoš, Martina Šipošová, Jozeffína Šipošová, Zuzana Šipošová, Ivan Čaputa, Zuzana Čaputová, Štefan Strapák, Katarína Strapáková, František Slezák, Agnesa Slezáková, Vincent Zimka, Elena Zimková ja Marián Šipoš, edustajinaan advokát T. Kamenec ja advokát Z. Čaputová,
- Mesto Pezinok, edustajinaan advokát J. Ondruš ja advokát K. Siváková,
- Slovenská inšpekcia životného prostredia, edustajanaan advokát L. Fogaš,
- Ekologická skládka as, edustajanaan advokát P. Kováč,
- Slovakian hallitus, asiamiehenään B. Ricziová,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja D. Hadroušek,

- Ranskan hallitus, asiamiehenään S. Menez,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,
- Euroopan komissio, asiamiehinään P. Oliver ja A. Tokár,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.4.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Århusissa 25.6.1988 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), SEUT 191 artiklan 1 ja 2 kohdan, SEUT 267 artiklan, tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/EY (EYVL L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY (EUVL L 156, s. 17; jäljempänä direktiivi 85/337), sekä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/61/EY (EYVL L 257, s. 26), sellaisena kuin se on muutettuna 18.1.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 166/2006 (EUVL L 33, s. 1; jäljempänä direktiivi 96/61), tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Jozef Križan ja 43 muuta valittajana olevaa luonnollista henkilöä, jotka asuvat Pezinokin kaupungissa, ja Mesto Pezinok (Pezinokin kaupunki) sekä toisaalta Slovenská inšpekcia životného prostredia (Slovakian ympäristövalvontavirasto, jäljempänä inšpekcia) ja joka koskee pääasian oikeudenkäynnin väliintulijalle Ekologická skládka as:lle (jäljempänä Ekologická skládka) kaatopaikan rakentamiseen ja toimintaan myönnettyjä lupia koskevien hallintoviranomaisten päätösten laillisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

- 3 Århusin yleissopimuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleisön osallistuminen erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon”, 1, 2, 4 ja 6 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli:

- a) soveltaa tämän artiklan määräyksiä I liitteessä luetelluille ehdotetuille toiminnoille myönnettäviä lupia koskeviin päätöksiin;

--

2. Yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan ympäristöön liittyvän päätöksentekomenettelyn alkuvaiheessa joko julkisen ilmoituksen välityksellä tai tarvittaessa henkilökohtaisesti sekä riittävästi, hyvissä ajoin ja tehokkaasti muun muassa:

--

d) suunnitellusta menettelystä, mukaan lukien seuraavat tiedot, jos ne ovat saatavilla:

--

iv) maininta viranomaisesta, jolta asiaan liittyviä tietoja voidaan pyytää ja jonka haltuun nämä tiedot on annettu yleisön nähtäväksi,

--

4. Kukin sopimuspuoli huolehtii siitä, että yleisö voi osallistua jo alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti.

--

6. Kukin sopimuspuoli edellyttää, että toimivaltaiset viranomaiset antavat pyynnöstä, jos kansallisessa lainsäädännössä niin edellytetään, yleisölle, jota asia koskee, mahdollisuuden tutkia kaikki tässä artiklassa tarkoitetut päätöksentekoon liittyvät tiedot, jotka ovat saatavilla yleisön osallistumismenettelyn ajankohtana, maksutta ja heti kun tiedot ovat saatavilla, sanotun kuitenkin rajoittamatta sopimuspuolten oikeutta kieltäytyä ilmaisemasta tiettyjä tietoja 4 artiklan – 4 kappaleen mukaisesti.

--”

4 Saman yleissopimuksen 9 artiklan, jonka otsikko on ”Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus”, 2 ja 4 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”2. Kukin sopimuspuoli varmistaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, että niillä, jotka kuuluvat yleisöön, jota asia koskee, --

--

b) -- on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa ja/tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä minkä tahansa 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluvan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus sekä vastaavasti muiden tämän yleissopimuksen asiaankuuluvien määräysten soveltamisalaan kuuluvan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi kansallisen lainsäädännön määräysten mukaisesti ja rajoittamatta tämän artiklan 3 kappaleen soveltamista.

--

4. Tämän artiklan 1 kappaleen lisäksi ja sen soveltamista rajoittamatta tämän artiklan 1, 2 ja 3 kappaleessa tarkoitettujen menettelyiden tulee olla riittäviä ja tehokkaita oikeussuojakeinoja, joihin sisältyy tarvittaessa väliaikaiset turvaamistoimenpiteet, ja niiden tulee olla oikeudenmukaisia, tasapuolisia ja nopeita eivätkä ne saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle. --”

5 Århusin yleissopimuksen liitteessä I olevassa 5 kohdassa mainitaan yhtenä yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a alakohdassa tarkoitetuista toiminnoista seuraava:

”Jätehuolto

--

— kaatopaikat, jotka ottavat jätettä vastaan yli 10 tonnia päivässä ja joiden kokonaiskapasiteetti ylittää 25 000 tonnia, lukuun ottamatta pysyvän jätteen kaatopaikkoja.”

Unionin oikeus

Direktiivi 85/337

6 Direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdassa olevan määritelmän mukaan ”luvalla” tarkoitetaan ”toimivaltaisen viranomaisen tai toimivaltaisten viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen”.

7 Saman direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden vaikutukset arvioidaan. Nämä hankkeet määritellään 4 artiklassa.

2. Ympäristövaikutusten arviointi voidaan liittää jäsenvaltioissa voimassa oleviin hankkeita koskeviin lupamenettelyihin tai, jos se ei ole mahdollista, muihin menettelyihin tai tämän direktiivin tavoitteen täyttämiseksi perustettaviin menettelyihin.

– –”

Direktiivi 96/61

8 Direktiivin 96/61 johdanto-osan 23 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”jotta yleisö saisi tietoa laitosten toiminnasta ja niiden mahdollisesta vaikutuksesta ympäristöön ja jotta taattaisiin lupamenettelyn avoimuus koko yhteisössä, yleisöllä on oltava oikeus ennen päätöksen tekoa saada tietoa uusien laitosten lupahakemuksista – –”.

9 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Tarkoitus ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on liitteessä I mainitusta toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen. Siinä säädetään yllä tarkoitettua toiminnasta aiheutuvia ilmaan, veteen ja maaperään kulkeutuvia päästöjä ehkäisevistä, tai jos se ei ole mahdollista, päästöjä vähentävistä toimenpiteistä, mukaan lukien jätteitä koskevat toimenpiteet, koko ympäristön suojelun korkean tason saavuttamiseksi, tämän kuitenkin rajoittamatta [direktiivin 85/337] säännösten ja muiden yhteisön asiaa koskevien säännösten soveltamista.”

10 Saman direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Tiedon saannin vapaus ja julkinen osallistuminen lupamenettelyyn”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan mahdollisuus osallistua varhaisessa vaiheessa ja tehokkaasti menettelyyn, joka koskee

— luvan myöntämistä uusia laitoksia varten,

– –

Tällaisessa osallistumisessa sovelletaan liitteessä V säädettyä menettelyä.

--

4. Edellä 1 -- kohtaa sovelletaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta [ympäristöä koskevan tiedon saannista 7.6.1990 annetun neuvoston] direktiivin 90/313/ETY [(EYVL L 158, s. 56)] 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa olevien rajoitusten soveltamista.

--”

- 11 Direktiivin 96/61 15 a artiklassa, jonka otsikko on ”Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, --

--

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.

--

Kyseisen menettelyn on oltava oikeudenmukainen, tasapuolinen ja nopea, eikä se saa olla niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle.

--”

- 12 Direktiivin 96/61 liitteessä I, jonka otsikko on ”Teollisen toiminnan 1 artiklassa tarkoitetut luokat”, olevassa 5.4 kohdassa mainitaan ”kaatopaikat, joihin tuodaan enemmän kuin 10 tonnia jätettä päivässä tai joiden kokonaiskapasiteetti on enemmän kuin 25 000 tonnia, lukuun ottamatta inerttijätteen kaatopaikkoja”.

- 13 Saman direktiivin liitteessä V, jonka otsikko on ”Yleisön osallistuminen päätöksentekoon”, säädetään muun muassa seuraavaa:

”1. Yleisölle on ilmoitettava (julkisin ilmoituksin tai muilla asianmukaisilla tavoilla, kuten mahdollisuuksien mukaan sähköisin viestimin) seuraavat seikat päätöksentekomenettelyn varhaisessa vaiheessa tai viimeistään heti, kun tiedot voidaan kohtuudella antaa:

--

- c) yksityiskohtaiset tiedot toimivaltaisista viranomaisista, jotka vastaavat päätöksenteosta, joilta saa asiaan liittyviä tietoja, joille huomautukset (tai kysymykset) voidaan esittää, sekä yksityiskohtaiset tiedot huomautusten tai kysymysten esittämistä koskevasta aikataulusta;

--

- f) milloin, missä ja miten asianomaiset tiedot annetaan saataville;

--”

Direktiivi 2003/4/EY

- 14 Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja direktiivin 90/313 kumoamisesta 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (EUVL L 41, s. 26) johdanto-osan 16 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Oikeus saada tietoa merkitsee, että tiedon ilmaiseminen olisi oltava pääsääntö ja että viranomaisten olisi voitava evätä ympäristötietoa koskeva pyyntö tietyissä ja selvästi määritellyissä tapauksissa. Epäämisperusteita olisi tulkittava suppeasti siten, että tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua olisi verrattava epäämisellä saavutettaviin etuihin. Epäämisen perustelut olisi toimitettava pyynnön esittäjälle tässä direktiivissä säädettyssä määräajassa.”

- 15 Direktiivin 4 artiklan 2 ja 4 kohdassa säädetään muun muassa seuraavaa:

”2. Jäsenvaltiot voivat säätää, että pyyntö saada ympäristötietoa voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

--

- d) kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa tai yhteisön lainsäädännössä säädetään tällaisesta salassapidosta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi, mukaan lukien tilasto- ja verosalaisuuden säilyttämistä koskeva yleinen etu;

--

Edellä -- 2 kohdassa mainittuja epäämisperusteita on tulkittava suppeasti, ottaen kussakin yksittäistapauksessa huomioon ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu. Kussakin yksittäistapauksessa tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua olisi verrattava epäämisellä saavutettaviin etuihin. --

--

4. Pyydetty viranomaisen omassa tai viranomaista varten toisen hallussa oleva ympäristötieto on saatettava saataville osittain, jos 1 kohdan d ja e alakohdassa tai 2 kohdassa tarkoitettu tieto on mahdollista erottaa muista pyydettyistä tiedoista.”

Direktiivi 2003/35

- 16 Direktiivin 2003/35 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että Århusin yleissopimuksen ratifioimiseksi unionin lainsäädäntö olisi saatettava asianmukaisesti yhdenmukaiseksi sen kanssa.

Slovakian oikeus

Menettelysäännöt

- 17 Siviiliprosessilain 135 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”-- Tuomioistuimen on myös noudatettava Ústavný súd Slovenskej republikyn ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja, jotka koskevat perusoikeuksia ja -vapauksia.”

- 18 Ústavný súd Slovenskej republikyn organisaatiosta, oikeudenkäyntimenettelystä ja tuomarien asemasta annetun lain nro 38/1993 Rec. 56 §:n 6 momentissa, sellaisena kuin sitä on sovellettava pääasian tosiseikastoon, säädetään seuraavaa:

”Jos Ústavný súd Slovenskej republiky kumooa ratkaisun, toimenpiteen tai muun pätevän toimen ja palauttaa asian, ratkaisun tekijän taikka toimenpiteen tai muun toimen suorittajan on tutkittava ja ratkaistava asia uudelleen. Sen on tällöin noudatettava ratkaisua, jonka Ústavný súd Slovenskej republiky on omaksunut oikeuskysymyksessä (právny názor).”

Ympäristövaikutusten arviointia, maankäyttöä ja yhtenäisiä lupia koskevat säännökset

– Laki nro 24/2006 Rec.

- 19 Ympäristövaikutusten arvioinnista ja eräiden lakien muuttamisesta annetun lain nro 24/2006 Rec. 1 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin sitä on sovellettava pääasian tosiseikastoon, säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa säädetään

- a) menettelystä, jonka mukaisesti asianomaisen alan toimijat ja yleisö osallistuvat niiden ympäristövaikutusten arviointiin, joita voi aiheutua

– –

2. suunnitelluista toiminnoista, ennen niiden sijaintipaikkaa koskevan päätöksen tekemistä tai ennen luvan myöntämistä niitä varten erityisen säännösten mukaisesti.

– –”

- 20 Kyseisen lain 37 §:ssä säädetään seuraavaa:

”_ _

- 6) Toimintaa koskevan lopullisen lausunnon voimassaoloaika on kolme vuotta sen antamisesta. Lopullinen lausunto pysyy edelleen voimassa, jos erityisen säännösten mukainen menettely sijoitusluvan tai toimintaa koskevan luvan saamiseksi aloitetaan tässä määräajassa.

- 7) Toimintaa koskevan lopullisen lausunnon voimassaoloaika voidaan hakijan pyynnöstä pidentää kahdella vuodella ja pidennys voidaan uudistaa, jos hakija esittää kirjallisen selvityksen siitä, ettei suunniteltu toiminta eivätkä sille tarkoitetun paikan olosuhteet ole olennaisesti muuttuneet, ettei ole ilmennyt toimintaa koskevan arviointikertomuksen aineellista sisältöä koskevia uusia seikkoja ja ettei suunnitellun toiminnan toteuttamiseen soveltuvaa uutta teknologiaa ole kehitetty. Toimintaa koskevan lopullisen lausunnon voimassaoloajan pidentämisestä päättää toimivaltainen elin.”

- 21 Kyseisen lain 65 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos lopullinen lausunto on annettu ennen 1 päivää helmikuuta 2006 eikä arvioitavaa toimintaa koskevaa lupamenettelyä ole aloitettu erityisen säännösten mukaisesti, sen voimassaolon pidentämistä on pyydetävä ministeriöltä 37 §:n 7 momentin mukaisesti.”

– Laki nro 50/1976 Rec.

- 22 Maankäyttölain nro 50/1976 Rec. 32 §:ssä, sellaisena kuin sitä on sovellettava pääasian tosiseikastoon, säädetään seuraavaa:

”Rakennelman sijoittaminen, maa-alueen käyttötarkoituksen muuttaminen ja tärkeiden etujen suojeleminen maa-alueella ovat mahdollisia vain maankäyttöä koskevan päätöksen perusteella siten, että päätös on muodoltaan jokin seuraavista:

a) rakennelman sijoituspäätös

--”

– Laki nro 245/2003 Rec.

- 23 Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä sekä eräiden lakien muuttamisesta annetun lain nro 245/2003 Rec., sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 532/2005 (jäljempänä laki nro 245/2003), 8 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”3) Kun on kyse yhtenäisestä luvasta toimintaan, joka edellyttää samalla lupaa uuden rakennelman rakentamiseen tai olemassa olevan rakennelman muuttamiseen, lupamenettelyyn sisältyy myös maankäyttöpäätöstä koskeva menettely, rakennelman valmistumista edeltävää muutosta koskeva menettely ja muutostöitä koskeva lupamenettely.

4) Yhtenäiseen lupamenettelyyn eivät sisälly maankäyttöpäätöstä koskeva menettely, laitoksen ympäristövaikutusten arviointimenettely eikä vakavien teollisuusonnettomuuksien ehkäisemiseksi asetettavien vaatimusten määrittäminen.”

- 24 Lain 11 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Yhtenäistä lupaa koskevaan] hakemukseen on liitettävä

--

c) ympäristövaikutusten arviointimenettelyn perusteella annettu lopullinen lausunto, jos harjoitettava toiminta sitä edellyttää

--

g) maankäyttöpäätös, jos kyse on uudesta laitoksesta tai olemassa olevan laitoksen laajentamisesta
--”

- 25 Mainitun lain 12 §:ssä, jonka otsikko on ”Menettelyn aloittaminen”, säädetään seuraavaa:

--

(2) Todettuaan, että hakemusasiakirjoissa ei ole puutteita, ja määritettyään, ketkä ovat menettelyn osapuolia ja mitä elimiä asia koskee, viranomaisen

--

- c) – – julkaisee hakemuksen internet-sivuillaan lukuun ottamatta niitä liitteitä, jotka eivät ole käytettävissä sähköisessä muodossa, ja pitää vähintään 15 päivän ajan nähtävänä virallisella ilmoitustaulullaan keskeiset tiedot tehdystä hakemuksesta, toiminnan harjoittajasta ja harjoitettavasta toiminnasta,

– –”

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

Hallintomenettely

- 26 Mesto Pezinok hyväksyi 26.6.1997 maankäyttösuunnitelmaa koskevan kunnallissäädöksen nro 2/1997, jossa määrättiin muun muassa kaatopaikan sijoittamisesta tiilitehtaiden käyttämään Nová jama (uusi kaivanto) -nimiseen maanottoaikaan.
- 27 Sen jälkeen, kun Pezinské tehelne as oli esittänyt 16.12.1998 kaatopaikan perustamissuunnitelmaa koskevan arviointikertomuksen, ympäristöministeriö toteutti kertomuksen perusteella ympäristövaikutusten arvioinnin vuonna 1999. Ministeriö antoi lopullisen lausunnon 26.7.1999.
- 28 Ekologická skládka teki 7.8.2002 Mesto Pezinokin toimivaltaiselle yksikölle hakemuksen kaatopaikan sijoittamista Nová jamaan koskevan maankäyttöpäätöksen tekemisestä.
- 29 Pezinské tehelne as:n hakemuksesta ympäristöministeriö päätti 27.3.2006 pidentää 26.7.1999 antamansa lopullisen lausunnon voimassaoloa 1.2.2008 asti.
- 30 Mesto Pezinok myönsi 30.11.2006 tekemällään päätöksellä, sellaisena kuin sen sisältö on Krajský stavebný úrad v Bratislaven (Bratislavan alueellinen rakennuslupaviranomainen) 7.5.2007 tekemän päätöksen johdosta, Ekologická skládkan hakeman luvan kaatopaikan perustamiseen Nová jamaan.
- 31 Ekologická skládkan haettua 25.9.2007 yhtenäistä lupaa Slovenská inšpekcia životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Bratislava (Slovakian ympäristövalvontavirasto, Bratislavan ympäristövalvontaelin, jäljempänä inšpektorát) aloitti direktiivin 96/61 täytäntöön panemiseksi annetun lain nro 245/2003 perusteella yhtenäisen menettelyn. Se julkaisi yhdessä ympäristönsuojeluviranomaisten kanssa kyseisen hakemuksen 17.10.2007 ja asetti yleisölle ja asianomaisille valtion viranomaisille 30 päivän määräajan huomautusten esittämistä varten.
- 32 Pääasian valittajien vedottua siihen, että Ekologická skládkan tekemä yhtenäistä lupaa koskeva hakemus oli epätäydellinen, koska siihen ei sisältynyt lain nro 245/2003 11 §:n 2 momentin g kohdassa edellytettyä liitteenä kaatopaikan sijoittamista koskevaa maankäyttöpäätöstä, inšpektorát päätti 26.11.2007 keskeyttää yhtenäisen menettelyn ja pyysi tämän päätöksen tiedoksiantoa.
- 33 Ekologická skládka toimitti 27.12.2007 kyseisen päätöksen ilmoittaen, että se katsoi päätöksen olevan liikesalaisuus. Tämän ilmoituksen perusteella inšpektorát ei antanut kyseistä asiakirjaa pääasian valittajien käytettäväksi.
- 34 Inšpektorát myönsi 22.1.2008 Ekologická skládalle yhtenäisen luvan Pezinokin kaatopaikka -nimisen laitoksen rakentamiseen ja sen toimintaan.
- 35 Pääasian valittajat valittivat tästä päätöksestä inšpekciaan, joka on ympäristönsuojeluasioissa toisena asteena toimiva elin. Kyseinen elin päätti, että kaatopaikan sijoittamista koskeva maankäyttöpäätös pidetään nähtävänä virallisella ilmoitustaululla 14.3.–14.4.2008.

- 36 Pääasian valittajat vetosivat hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä erityisesti oikeudelliseen virheeseen, joka on tapahtunut siksi, että yhtenäinen menettely aloitettiin, vaikkei kaatopaikan sijoittamista koskeva maankäyttöpäätös ollut käytettävissä, ja siksi, että päätös jätettiin sen toimittamisen jälkeen julkaisematta sillä perusteella, että sen väitettiin olevan liikesalaisuus.
- 37 Inšpekcia hylkäsi 18.8.2008 antamallaan päätöksellä valituksen perusteettomana.

Tuomioistuinmenettely

- 38 Pääasian valittajat nostivat inšpekciaan 18.8.2008 tekemästä päätöksestä kanteen Krajský súd Bratislavassa (Bratislavan alueellinen ylioikeus), joka toimii ensimmäisenä oikeusasteena hallintoasioissa. Mainittu tuomioistuin hylkäsi kanteen 4.12.2008 antamallaan tuomiolla.
- 39 Pääasian valittajat hakivat tuomioon muutosta Najvyšší súd Slovenskej republikyssa (Slovakian tasavallan ylin tuomioistuin).
- 40 Viimeksi mainittu tuomioistuin päätti 6.4.2009 antamallaan määräyksellä keskeyttää yhtenäisen luvan täytäntöönpanon.
- 41 Sama tuomioistuin muutti 28.5.2009 antamallaan tuomiolla Krajský súd Bratislavan tuomiota ja kumosi inšpekciaan 18.8.2008 tekemän päätöksen ja inšpektorátin 22.1.2008 tekemän päätöksen katsoen, että toimivaltaiset viranomaiset olivat menelleet virheellisesti erityisesti siksi, etteivät ne olleet noudattaneet yleisön, jota asia koskee, osallistumista yhtenäiseen menettelyyn koskevia sääntöjä eivätkä arvioineet riittävästi kaatopaikan rakentamisen ympäristövaikutuksia.
- 42 Ekologická skládka teki 25.6.2009 Ústavný súd Slovenskej republikyille (Slovakian tasavallan perustuslakituomioistuin) perustuslainvastaisuutta koskevan valituksen Najvyšší súd Slovenskej republikyn 6.4.2009 antamasta määräyksestä ja 3.9.2009 perustuslainvastaisuutta koskevan valituksen saman tuomioistuimen 28.5.2009 antamasta tuomiosta.
- 43 Ústavný súd Slovenskej republiky katsoi 27.5.2010 antamassaan tuomiossa, että Najvyšší súd Slovenskej republiky oli loukannut Ekologická skládkaalle perusoikeutena kuuluvaa perustuslain 46 §:n 1 momentissa tunnustettua oikeutta oikeussuojaan, sille perusoikeutena kuuluvaa perustuslain 20 §:n 1 momentissa tunnustettua omaisuudensuojaa ja sille kuuluvaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa tunnustettua oikeutta nauttia rauhassa omaisuudestaan.
- 44 Se katsoi erityisesti, ettei Najvyšší súd Slovenskej republiky ollut ottanut huomioon kaikkia hallintomenettelyssä noudatettavia periaatteita ja että se oli ylittänyt toimivaltansa tutkiessaan menettelyn ja ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn päätöksen laillisuutta, vaikka valittajat eivät olleet riitauttaneet niitä eikä sillä ollut toimivaltaa ottaa niihin kantaa.
- 45 Tämän vuoksi Ústavný súd Slovenskej republiky kumosi tuomiollaan valituksenalaisen määräyksen ja valituksenalaisen tuomion ja palautti asian Najvyšší súd Slovenskej republikyille uudelleen ratkaistavaksi.
- 46 Najvyšší súd Slovenskej republiky toteaa, että useat siinä vireillä olevan asian käsittelyyn osallistujat vetoavat siihen, että Ústavný súd Slovenskej republikyn 27.5.2010 antama tuomio sitoo ensiksi mainittua tuomioistuinta. Tämä tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että sillä on edelleen epäilyjä riitautettujen päätösten yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa.

47 Tämän vuoksi Najvyšší súd Slovenskej republiky on päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Velvoittaako unionin oikeus (erityisesti SEUT 267 artikla) jäsenvaltion korkeimman oikeuden esittämään – – unionin tuomioistuimelle viran puolesta ennakkoratkaisupyynnön tai salliiko se tällaisen ennakkoratkaisupyynnön esittämisen silloinkin, kun pääasian oikeudenkäynnin tilanne on seuraava: perustuslakituomioistuin kumosi muutoksenhakutuomioistuimen tuomion, joka perustui erityisesti ympäristönsuojelua koskevan [unionin] lainsäädännön soveltamiseen, ja velvoitti kyseisen tuomioistuimen noudattamaan perustuslakituomioistuimen oikeudellisia arvioita, jotka perustuivat menettelyn asianosaisten perustuslaillisten menettelyllisten ja aineellisoikeudellisten oikeuksien loukkaamiseen mutta joissa ei otettu lainkaan huomioon riidan [unionin] oikeuteen liittyviä piirteitä; toisin sanoen silloin, kun perustuslakituomioistuin, joka esillä olevassa asiassa on viimeinen oikeusaste, ei ole päätenyt esittämään – – unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön vaan on jättänyt pääasiassa soveltamatta oikeutta asianmukaiseen elinympäristöön ja sen suojeluun?
- 2) Onko ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen yhtenäistämisen keskeinen tavoite – sellaisena kuin se ilmenee erityisesti – – direktiivin [96/61] johdanto-osan 8, 9 ja 23 perustelukappaleesta ja 1 ja 15 artiklasta sekä yleisesti [unionin] ympäristölainsäädännöstä – eli ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen myös sillä, että yleisö osallistuu kokonaisuudessaan korkeatasoisen ympäristönsuojelun tavoitteen saavuttamiseen, mahdollista toteuttaa menettelyllä, jossa yleisölle, jota asia koskee, ei ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen yhtenäistämistä koskevan menettelyn alkamispäivään mennessä ole varmistettu oikeutta tutustua kaikkiin asiaa koskeviin asiakirjoihin (direktiivin [96/61] 6 artikla yhdessä 15 artiklan kanssa), erityisesti kaatopaikan sijoituspaikkaa koskevaan päätökseen, kun asianosainen toimittaa puuttuvan asiakirjan myöhemmin ensimmäisen asteen oikeudenkäynnissä oikeudenkäyntiaineistoon sillä ehdolla, ettei sitä saateta oikeudenkäynnin muiden asianosaisten tietoon, koska kysymys on liikesalaisuuden alaisesta aineistosta? Toisin sanoen voidaan perustellusti katsoa, että laitoksen sijaintia koskeva päätös vaikuttaa (etenkin sen perustelut vaikuttavat) olennaisesti väitteiden, huomautusten ja muiden havaintojen esittämiseen?
- 3) Toteutuvatko erityisesti [unionin] ympäristölainsäädännön näkökulmasta katsoen – – direktiivin [85/337] tavoitteet ja tarkemmin 2 artiklassa esitetty edellytys, jonka mukaan ennen luvan myöntämistä tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava, siinä tapauksessa, että ympäristöministeriön alun perin vuonna 1999 antamalle lausunnolle, jollaiseen ympäristövaikutusten arviointimenettely aiemmin päättyi, myönnetään useiden vuosien kuluttua yksinkertaisella päätöksellä jatkoaikaa toteuttamatta ensin uutta YVA-menettelyä? Toisin sanoen voidaan direktiivin [85/337] mukaan katsoa, että tehty päätös on sen tekemisen jälkeen pätevä rajattoman ajan?
- 4) Sisältyykö yleiseen vaatimukseen – jonka mukaan jokainen jäsenvaltio varmistaa ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen myös tarjoamalla yleisölle, jota asia koskee, oikeudenmukaiset, tasapuoliset ja nopeat hallintomenettelyt tai tuomioistuimen menettelyt –, josta säädetään direktiivissä [96/61] (erityisesti sen johdanto-osassa sekä 1 ja 15 a artiklassa) yhdessä direktiivin [85/337] 10 a artiklan kanssa sekä Århusin yleissopimuksen 6 artiklassa ja 9 artiklan 2 ja 4 kappaleessa, edellä tarkoitettulle yleisölle mahdollisuus vaatia kansallisen lainsäädännön mukaisen väliaikaisen hallinto-oikeudellisen tai tuomioistuimen määräämän toimenpiteen (esim. päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä koskevan päätöksen) käyttöönottoa, joka mahdollistaisi tilapäisesti – toisin sanoen pääasiassa annettavaan ratkaisuun saakka – suunnitellun laitoksen rakentamisen lykkäämisen?
- 5) Onko mahdollista, että tuomioistuimen ratkaisulla, jolla toteutetaan direktiivillä [96/61] tai direktiivillä [85/337] tai Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kappaleella asetettu ehto – eli jolla sovelletaan edellä mainituissa säännöksissä vahvistettua yleisön oikeutta oikeussuojaan

SEUT-sopimuksen unionin ympäristöpolitiikkaa koskevan 191 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti – loukataan lainvastaisesti kaatopaikkatoiminnan harjoittajan omaisuudensuojaa, joka taataan muun muassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa, esimerkiksi siksi, että oikeudenkäynnissä kumotaan hakijan uutta laitosta koskeva lopullinen ympäristölupa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

- 48 Inšpekcia, Ekologická skládka ja Slovakian hallitus väittävät erinäisin perustein, että ennakkoratkaisupyntöä tai eräitä siinä esitetystä kysymyksistä ei voida ottaa tutkittavaksi.
- 49 Ensinnäkin inšpekcia ja Ekologická skládka katsovat, että kaikki esitetyt kysymykset on jätettävä tutkimatta, sillä ne koskevat tilanteita, jotka on täysin säännelty sisäisen oikeuden säännöillä, erityisesti direktiivin 85/337 ja 96/61 täytäntöönpanemiseksi annetuilla säädöksillä. Ekologická skládkan mielestä tästä seuraa, ettei näillä direktiiveillä ole välitöntä oikeusvaikutusta, ja inšpekcia puolestaan katsoo, että ne ovat niin selviä, että ennakkoratkaisupyntö on tarpeeton. Inšpekcia katsoo myös, että ennakkoratkaisukysymykset olisi pitänyt esittää Najvyšší súd Slovenskej republikyssa käydyin oikeudenkäynnin ensimmäisessä vaiheessa. Ekologická skládka katsoo samoin, että kysymykset ovat turhia, koska Najvyšší súd Slovenskej republiky on tässä vaiheessa velvollinen noudattamaan Ústavný súd Slovenskej republikyn kantaa oikeuskysymyksessä eikä mikään pääasian asianosaisista ole pyytänyt, että nämä kysymykset saatettaisiin unionin tuomioistuimen käsiteltäviksi.
- 50 Toiseksi Ekologická skládka katsoo, että kansallisen oikeuden mukainen yhtenäisen menettelyn, maankäyttöpäätöstä koskevan menettelyn ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn erottaminen toisistaan tekee toisen ja kolmannen kysymyksen merkityksettömiksi pääasian oikeudenkäynnin lopputuloksen kannalta. Inšpekciän mielestä tämän erottelun perusteella on aiheellista jättää tutkimatta kolmas, neljäs ja viides kysymys. Sen mielestä tästä erottelusta nimittäin seuraa, ettei maankäyttöpäätöksessä tai ympäristövaikutusten arvioinnissa tapahtunut virhe vaikuta yhtenäisen luvan laillisuuteen.
- 51 Kolmanneksi Ekologická skládka ja Slovakian hallitus katsovat, että neljäs kysymys on luonteeltaan hypoteettinen. Yhtäältä ne turvaamistoimet, joista Najvyšší súd Slovenskej republiky on määrännyt 6.4.2009 antamassaan määräyksessä, ovat sittemmin menettäneet kaiken vaikutuksensa. Toisaalta tällä kysymyksellä ei ole merkitystä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäynnin kannalta, koska siinä ei ole kyse uusien turvaamistoimien määräämisestä vaan riitautettujen hallintopäätösten pätevyydestä.
- 52 Neljänneksi Ekologická skládka katsoo vielä, että myös viides kysymys on luonteeltaan hypoteettinen, koska se koskee ratkaisua, joka Najvyšší súd Slovenskej republikyn on annettava pääasian oikeudenkäynnin päätteeksi. Tämä kysymys on jätettävä tutkimatta myös siksi, että se koskee kansallisen valtiosääntöoikeuden tulkintaa.
- 53 Tältä osin on palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Kun esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi lähtökohtaisesti ratkaistava ne (asia C-169/07, Hartlauer, tuomio 10.3.2009, Kok., s. I-1721, 24 kohta ja asia C-470/11, Garkalns, tuomio 19.7.2012, 17 kohta).

- 54 Tästä seuraa, että olettamana on, että unionin oikeuteen liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen hyödyllisen vastauksen antamiseksi sille esitettyihin kysymyksiin (yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07, Blanco Pérez ja Chao Gómez, tuomio 1.6.2010, Kok., s. I-4629, 36 kohta ja asia C-509/10, Geistbeck, tuomio 5.7.2012, 48 kohta).
- 55 Kansallisen oikeuden kattavaa sääntelyä koskevilla väitteillä ei siten voida osoittaa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemien unionin oikeuden sääntöjen tulkitsemisella ei selvästikään olisi mitään yhteyttä pääasian oikeusriitaan, varsinkaan kun asiassa ei ole kiistetty, että sovellettavat kansallisen oikeuden säännökset ovat osittain toimenpiteitä unionin oikeuden toimien saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Tämä väite ei siten riitä kumoamaan edellisessä kohdassa todettua olettaa ennakkoratkaisupyynnön merkityksellisyydestä.
- 56 On todettava, ettei kyseisten direktiivien välittömän oikeusvaikutuksen puuttumista koskeva väite vaikuta tähän tarkasteluun, koska unionin tuomioistuimella on SEUT 267 artiklan sanamuodon mukaan toimivalta antaa ennakkoratkaisu unionin toimielinten tointen tulkinnasta riippumatta siitä, sovelletaanko niitä välittömästi vai ei (asia C-373/95, Maso ym., tuomio 10.7.1997, Kok., s. I-4051, 28 kohta; asia C-254/08, Futura Immobiliare ym., tuomio 16.7.2009, Kok., s. I-6995, 34 kohta sekä asia C-370/12, Pringle, tuomio 27.11.2012, 89 kohta). Väitteestä, jonka mukaan ennakkoratkaisupyynnö on sovellettavien sääntöjen selvyuden vuoksi tarpeeton, on puolestaan muistutettava, että kansallisilla tuomioistuimilla on SEUT 267 artiklan mukaan aina mahdollisuus saattaa tulkintakysymykset unionin tuomioistuimen käsiteltäviksi, jos ne katsovat tämän tarpeelliseksi (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-165/09-C-167/09, Stichting Natuur en Milieu ym., tuomio 26.5.2011, Kok., s. I-4599, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 57 Muut perustelut, jotka inspekcia ja Ekologická skládka ovat esittäneet osoittaakseen, että ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä kokonaisuudessaan tutkimatta, liittyvät puolestaan ensimmäisen kysymyksen kohteeseen, joten unionin tuomioistuin arvioi kyseisiä perusteluja ensimmäisen kysymyksen tarkastelun yhteydessä.
- 58 Kansallisen oikeuden mukaisesta eri menettelyjen toisistaan erottelusta on huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on omaksunut inspekcian ja Ekologická skládkan edustamista käsityksistä selvästi poikkeavan käsityksen siitä, millaiset johtopäätökset tästä erottelusta on kansallisen oikeuden mukaan tehtävä. SEUT 267 artiklassa määrätystä menettelyssä unionin tuomioistuimen ja ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävät on kuitenkin selvästi eroteltu, ja yksinomaan tämän jälkimmäisen tehtävänä on tulkita kansallista lainsäädäntöä (asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3735, 29 kohta ja asia C-500/06, Corporación Dermoestética, tuomio 17.7.2008, Kok., s. I-5785, 21 kohta). Nämä seikat eivät siten riitä osoittamaan, ettei esitettyillä kysymyksillä olisi selvästikään mitään yhteyttä oikeusriidan tosiseikkoihin tai kohteeseen.
- 59 Neljännen kysymyksen tutkittavaksi ottamisen edellytysten osalta ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Najvyšší súd Slovenskej republiky on määrännyt uusista turvaamistoimista, joilla pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevien ratkaisujen vaikutukset on keskeytetty. Lisäksi Ekologická skládka on kirjallisissa huomautuksissaan selittänyt pitäneensä tarpeellisena valittaa kyseisistä toimenpiteistä. Asiassa ei näin ollen ilmene, että neljännen kysymyksen voitaisiin katsoa olevan hypoteettinen.
- 60 Lopuksi viidennen kysymyksen tutkittavaksi ottamisen edellytysten osalta on kiistatonta, että Ústavný súd Slovenskej republiky on katsonut Najvyšší súd Slovenskej republikyn loukanneen Ekologická skládkan omaisuudensuojaa 28.5.2009 antamallaan tuomiolla, jossa todettiin, että yhtenäinen lupa oli myönnetty unionin oikeuden vastaisella tavalla. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo olevan edelleenkin epätietoisuutta pääasian oikeudenkäynnissä riitautettujen toimenpiteiden

yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, viides kysymys ei ole luonteeltaan pelkästään hypoteettinen. Mainitun kysymyksen sanamuodosta sitä paitsi ilmenee, ettei kysymys koske kansallisen valtiosääntöoikeuden tulkintaa.

61 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset on siten otettava tutkittaviksi.

Ensimmäinen kysymys

62 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 267 artiklaa tulkittava siten, että kansallinen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan saattaa ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi silloinkin, kun asia on sen uudelleen ratkaistavana asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen kumottua sen ensimmäisen ratkaisun ja kun sen on kansallisen oikeuden säännön mukaan noudatettava asian ratkaisemisessa perustuslakituomioistuimen omaksumaa oikeudellista kantaa. Se tiedustelee myös, onko SEUT 267 artiklaa tulkittava siten, että artikla velvoittaa saman kansallisen tuomioistuimen saattamaan asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, kun sen ratkaisuihin voidaan hakea perustuslakituomioistuimessa muutosta menettelyssä, jossa tutkitaan vain kansallisessa perustuslaissa tai kansainvälisellä sopimuksella taattujen oikeuksien ja vapauksien mahdollinen loukkaaminen.

63 Aluksi on syytä todeta, että Najvyšší súd Slovenskej republiky pyrkii ensimmäisellä kysymyksellään selvittämään myös, onko sillä unionin oikeuden perusteella oikeus poiketa kansallisen oikeuden säännöstä, jonka mukaan se ei saa ryhtyä käsittelemään unionin oikeuden rikkomista koskevaa kumoamisperustetta, johon pääasian oikeudenkäynnin asianosaiset eivät ole vedonneet. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee kuitenkin, että tämä kysymys koskee vain direktiiviä 85/337, joten siitä lausuminen on tarpeen vain, jos kolmanteen kysymykseen annettavasta vastauksesta ilmenee, että kyseistä direktiiviä on sovellettava pääasian oikeudenkäynnissä.

64 Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen liittyvistä muista näkökohdista on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa annetaan kansallisille tuomioistuimille rajoittamattomat mahdollisuudet saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos ne katsovat, että niiden käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys sellaisten unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkinnasta tai pätevyyden arvioinnista, joita tarvitaan niiden käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan ratkaisemisessa (asia C-348/89, Mecanarte, tuomio 27.6.1991, Kok., s. I-3277, 44 kohta ja asia C-173/09, Elchinov, tuomio 5.10.2010, Kok., s. I-8889, 26 kohta).

65 SEUT 267 artiklassa annetaan siten kansallisille tuomioistuimille mahdollisuus tai asetetaan niille tilanteen mukaan velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua, jos ne omasta aloitteestaan tai asianosaisten pyynnöstä toteavat, että oikeudenkäyntiasian ratkaisemiseen liittyy artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu seikka (asia C-261/95, Palmisani, tuomio 10.7.1997, Kok., s. I-4025, 20 kohta ja asia C-104/10, Kelly, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6813, 61 kohta). Näin ollen se, etteivät pääasian asianosaiset ole ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vedonneet unionin oikeuden ongelmaan, ei estä sitä, että kansallinen tuomioistuin voi saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi (asia 126/80, Salonia, tuomio 16.6.1981, Kok., s. 1563, Kok. Ep. VI, s. 133, 7 kohta ja asia C-251/11, Huet, tuomio 8.3.2012, 23 kohta).

66 Ennakkoratkaisupyynnön perustuu nimittäin tuomioistuinten väliseen vuoropuheluun, ja sen käynnistyminen riippuu kokonaisuudessaan siitä arvioinnista, jonka kansallinen tuomioistuin tekee mainitun ennakkoratkaisupyynnön merkityksellisyydestä ja tarpeellisuudesta (asia C-210/06, Cartesio, tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9641, 91 kohta ja asia C-137/08, VB Pénzügyi Lízing, tuomio 9.11.2010, Kok., s. I-10847, 29 kohta).

- 67 Kansallisen prosessioikeuden säännöksen olemassaolo ei myöskään voi saattaa kyseenalaiseksi kansallisten tuomioistuinten mahdollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle silloin, kun ne eivät ole varmoja, kuten nyt esillä olevassa tapauksessa, unionin oikeuden tulkinnasta (em. asia Elchinov, tuomion 25 kohta ja asia C-396/09, Interedil, tuomio 20.10.2011, Kok., s. I-9915, 35 kohta).
- 68 Kansallisen oikeuden sääntö, jonka mukaan ylemmän tuomioistuimen arvioinnit ovat muita kansallisia tuomioistuimia sitovia, ei siten voi poistaa viimeksi mainituilta tuomioistuimilta mahdollisuutta saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi unionin oikeuden, johon edellä mainitut ylemmän tuomioistuimen arvioinnit liittyvät, tulkintaa koskevia kysymyksiä. Niillä on näet oltava vapaus saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi aiheelliseksi katsomiaan kysymyksiä, jos ne katsovat, että ylemmän oikeusasteen tuomioistuimen tekemän oikeudellisen arvioinnin takia niiden olisi annettava unionin oikeuden vastainen ratkaisu (asia C-378/08, ERG ym., tuomio 9.3.2010, s. I-1919, 32 kohta ja em. asia Elchinov, tuomion 27 kohta).
- 69 Tässä vaiheessa on korostettava, että kansallinen tuomioistuin, joka on käyttänyt sille SEUT 267 artiklassa annettua mahdollisuutta, on sidottu pääasian ratkaisussa tulkintaan, jonka unionin tuomioistuin on omaksunut kyseisistä säännöksistä, ja sen on tapauksen niin vaatiessa sivuutettava ylemmän tuomioistuimen arvioinnit, jos se katsoo tämän tulkinnan perusteella, että kyseiset arvioinnit eivät ole unionin oikeuden mukaisia (em. asia Elchinov, tuomion 30 kohta).
- 70 Edellisissä kohdissa mainitut periaatteet velvoittavat ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta samalla tavalla myös silloin, kun kyse on asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ilmaisemasta oikeudellisesta kannanotosta pääasian oikeudenkäynnissä, koska täysin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ei voida hyväksyä sitä, että kansallisen oikeuden säännöt, edes perustuslailliset säännöt, loukkaisivat unionin oikeuden yhtenäisyyttä ja tehokkuutta (asia 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, tuomio 17.12.1970, Kok., s. 1125, Kok. Ep. I, s. 501, 3 kohta ja asia C-409/06, Winner Wetten, tuomio 8.9.2010, Kok., s. I-8015, 61 kohta). Unionin tuomioistuin on jo katsonut myös, että näitä periaatteita sovelletaan perustuslakituomioistuimen ja kaikkien muiden kansallisten tuomioistuinten välisissä suhteissa (yhdistetyt asiat C-188/10 ja C-189/10, Melki ja Abdeli, tuomio 22.6.2010, Kok., s. I-5667, 41–45 kohta).
- 71 Kansallisen oikeuden sääntö, joka velvoittaa Najvyšší súd Slovenskej republikyn noudattamaan Ústavný súd Slovenskej republikyn omaksumaa oikeudellista kantaa, ei siten voi estää ennakkoratkaisupyynnön esittämistä tuomioistuinta saattamasta unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisupyynnön oikeudenkäynnin missä tahansa vaiheessa, jota se pitää asianmukaisena, eikä myöskään poikkeamasta tarvittaessa niistä Ústavný súd Slovenskej republikyn esittämistä arvioinneista, jotka mahdollisesti osoittautuvat unionin oikeuden vastaisiksi.
- 72 Lopuksi on todettava, että Najvyšší súd Slovenskej republiky on ylimpänä oikeusasteena myös velvollinen esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön todettuaan, että oikeusriidan asiakysymyksen yhteydessä on ratkaistava sellainen kysymys, jota SEUT 267 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetaan. Se, että asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimessa voidaan hakea kansallisen tuomioistuimen ratkaisuun muutosta menettelyssä, jossa tutkitaan vain kansallisessa perustuslaissa tai kansainvälisellä sopimuksella taattujen oikeuksien ja vapauksien mahdollinen loukkaaminen, ei nimittäin oikeuta katsomaan, ettei tämä kansallinen tuomioistuin olisi sellainen SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettu tuomioistuin, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta.
- 73 Edellä todetun perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 267 artiklaa on tulkittava siten, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kaltainen kansallinen tuomioistuin on velvollinen omasta aloitteestaan saattamaan ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi silloinkin, kun asia on sen uudelleen ratkaistavana asianomaisen

jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen kumottua sen ensimmäisen ratkaisun ja kun sen on kansallisen oikeuden säännön mukaan noudatettava asian ratkaisemisessa perustuslakituomioistuimen omaksumaa oikeudellista kantaa.

Toinen kysymys

- 74 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiiviä 96/61 tulkittava siten, että direktiivissä vaaditaan, että yleisöllä, jota asia koskee, on oltava kaatopaikkaa koskevan lupamenettelyn alusta alkaen mahdollisuus tutustua tämän laitoksen sijoittamista koskevaan maankäyttöpäätökseen. Kyseinen tuomioistuin tarkastelee myös kysymystä siitä, voidaanko kieltäytyminen tämän päätöksen saattamisesta saataville perustella vetoamalla liikesalaisuuteen, jonka suojan piiriin päätöksessä olevien tietojen väitetään kuuluvan, tai voidaanko asia ainakin korjata siten, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan tilaisuus tutustua kyseiseen päätökseen hallinnollisen muutoksenhakumenettelyn aikana.
- 75 Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena oleva laitos on kaatopaikka, johon tuodaan enemmän kuin 10 tonnia jätettä päivässä tai jonka kokonaiskapasiteetti on enemmän kuin 25 000 tonnia jätettä. Näin ollen laitos kuuluu direktiivin 96/61 soveltamisalaan siten kuin se on määritelty direktiivin 1 artiklassa luettuna yhdessä sen liitteessä I olevan 5.4 kohdan kanssa.
- 76 Kyseisen direktiivin 15 artiklassa säädetään yleisön, jota asia koskee, osallistumisesta menettelyyn, joka koskee luvan myöntämistä uusista laitoksista varten, ja täsmennetään, että tämä osallistuminen tapahtuu saman direktiivin liitteessä V säädetyllä tavalla. Liitteessä V edellytetään, että yleisölle ilmoitetaan muun muassa yksityiskohtaiset tiedot toimivaltaisista viranomaisista, joilta voi saada asiaa koskevia tietoja, sekä se, milloin ja missä nämä tiedot annetaan yleisön saataville.
- 77 Näitä säännöksiä yleisön osallistumisesta on tulkittava niiden Århusin yleissopimuksen tavoitteiden valossa ja ne huomioon ottaen, joiden kanssa unionin lainsäädäntö on saatettava ”asianmukaisesti yhdenmukaiseksi” direktiivin 2003/35, jolla direktiiviä 96/61 on osittain muutettu, johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetulla tavalla (asia C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, tuomio 12.5.2011, Kok., s. I-3673, 41 kohta). Mainitun yleissopimuksen 6 artiklan 6 kappaleessa puolestaan määrätään, että yleisöllä, jota asia koskee, on oltava mahdollisuus tutkia kaikki päätöksentekoon liittyvät tiedot asiassa, joka koskee luvan myöntämistä saman yleissopimuksen liitteessä I mainittuihin toimintoihin, joihin kuuluvat muun muassa kaatopaikat, joihin tuodaan enemmän kuin 10 tonnia jätettä päivässä tai joiden kokonaiskapasiteetti on enemmän kuin 25 000 tonnia jätettä.
- 78 Yleisöllä, jota direktiivissä 96/61 säädetty lupamenettely koskee, on siten oltava lähtökohtaisesti mahdollisuus tutustua kaikkiin tähän menettelyyn liittyviin tietoihin.
- 79 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan laitoksen sijoittamisesta tehty maankäyttöpäätös on yksi niistä toimenpiteistä, joihin tälle laitokselle myönnettävää lupaa koskeva lopullinen päätös perustuu, ja että siihen sisältyy tietoja hankkeen ympäristövaikutuksista, toiminnan harjoittajalle näiden vaikutusten rajoittamiseksi asetetuista ehdoista, maankäyttöä koskevan päätösmenettelyn osapuolten esittämistä huomautuksista sekä niistä syistä, joiden perusteella toimivaltainen viranomainen on päättänyt tämän maankäyttöpäätöksen tekemistä koskeviin valintoihinsa. Myös voimassa olevat kansalliset oikeussäännöt edellyttävät, että päätös on liitettävä toimivaltaiselle viranomaiselle osoitettuun lupahakemukseen. Tästä seuraa, että kyseisen maankäyttöpäätöksen on katsottava sisältävän direktiivin 96/61 liitteessä V tarkoitettuja asiaan liittyviä tietoja ja että yleisön, jota asia koskee, on sen vuoksi lähtökohtaisesti voitava tutustua siihen kyseisen laitoksen toimilupaa koskevan menettelyn aikana.

- 80 Direktiivin 96/61 15 artiklan 4 kohdasta johtuu kuitenkin, että yleisön, jota asia koskee, osallistumista voidaan rajoittaa direktiivin 90/313 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa olevilla rajoituksilla. Pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevien tosiseikkojen ajankohtana direktiivi 90/313 oli kuitenkin kumottu ja korvattu direktiivillä 2003/4. Kun otetaan huomioon viimeksi mainitun direktiivin liitteenä oleva vastaavuustaulukko, velvollisuus saattaa unionin lainsäädäntö yhdenmukaiseksi Århusin yleissopimuksen kanssa sekä direktiivin 96/61 15 artiklan sanamuoto, sellaisena kuin se on hyväksytty kodifioitaessa tämä direktiivi myöhemmin ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 15.1.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/1/EY (EUVL L 24, s. 8), direktiivin 96/61 15 artiklan 4 kohta on tulkittava siten, että siinä viitataan direktiivin 2003/4 4 artiklan 1, 2 ja 4 kohdassa oleviin rajoituksiin.
- 81 Kyseisen 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat säätää tietojensaantipyynnön hylkäämisestä siinä tapauksessa, että tietojen ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa tai unionin oikeudessa säädetään tällaisesta salassapidosta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi.
- 82 Kun kuitenkin otetaan huomioon erityisesti direktiivissä 96/61 tarkoitettujen erilaisten toimintojen sijoituspaikkojen suuri merkitys ja kuten tämän tuomion 79 kohdasta ilmenee, tämä ei voi koskea päätöstä, jolla viranomainen antaa maankäyttöä koskevien sääntöjen mukaisesti sijoitusluvan kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa laitosta varten.
- 83 Siinäkin tapauksessa, ettei pidettäisi mahdollisena, että jotkin maankäyttöpäätöksen perusteluihin sisältyvät seikat voisivat poikkeuksellisesti sisältää luottamuksellisia kaupallisia tai teollisia tietoja, nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että sellaisten tietojen luottamuksellisuuden suoja on käytetty direktiivin 2003/4 4 artiklan 4 kohdan vastaisesti keinona estää yleisöä, jota asia koskee, tutustumasta pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan laitoksen sijoittamista koskevaan maankäyttöpäätökseen tai edes sen joihinkin osiin.
- 84 Tästä seuraa, että kieltäytymistä pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan laitoksen sijoittamista koskevan maankäyttöpäätöksen saattamisesta yleisön, jota asia koskee, saataville ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä ei ole voitu perustella direktiivin 96/61 15 artiklan 4 kohdassa ilmaistulla poikkeuksella. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarvitsee sen vuoksi tiedon siitä, onko yleisölle, jota asia koskee, hallinnollisen muutoksenhakumenettelyn aikana annettu mahdollisuus kyseiseen päätökseen tutustumiseen riittävä toimenpide ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä tapahtuneen menettelyvirheen ja siten direktiivin 96/61 15 artiklan rikkomisen korjaamiseksi.
- 85 Kun tällä alalla ei ole unionin oikeudessa vahvistettuja sääntöjä, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa muutoksenhakua koskevat menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, kuitenkin siten, että nämä menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok., s. I-4599, 12 kohta ja asia C-378/10, VALE Építési, tuomio 12.7.2012, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 86 Vastaavuusperiaate edellyttää, että kaikkia oikeussuojakeinoihin sovellettavia sääntöjä sovelletaan samalla tavalla sekä unionin oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin että jäsenvaltion kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin (ks. mm. asia C-591/10, Littlewoods Retail ym., tuomio 19.7.2012, 31 kohta ja asia C-249/11, Byankov, tuomio 4.10.2012, 70 kohta). Kansallisen tuomioistuimen on siten tutkittava, voidaanko vastaavanlaiset kansallisen oikeuden soveltamisessa tapahtuneet menettelyvirheet korjata hallinnollisen muutoksenhakumenettelyn aikana.

- 87 Tehokkuusperiaatteesta on puolestaan todettava, että vaikka unionin oikeuden vastaista ei ole se, että kansalliset sovellettavat säännökset sallivat tietyissä tapauksissa unionin oikeuden vastaisten menettelyjen tai toimenpiteiden korjaamisen, tällaisen mahdollisuuden edellytyksenä on oltava se, ettei se tarjoa asianomaisille tilaisuutta kiertää unionin sääntöjä tai vapauta niitä niiden soveltamisesta ja että se pysyy poikkeuksellisenä (asia C-215/06, komissio v. Irlanti, tuomio 3.7.2008, Kok., s. I-4911, 57 kohta).
- 88 Tältä osin on korostettava, että direktiivin 96/61 15 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot antavat yleisölle, jota asia koskee, riittävän ajoissa todellisen mahdollisuuden osallistua luvan myöntämistä koskevaan menettelyyn. Tätä säännöstä on tulkittava ottaen huomioon saman direktiivin johdanto-osan 23 perustelukappale, jonka mukaan yleisöllä on oltava oikeus ennen päätöksen tekoa saada tietoa uusien laitosten lupahakemuksista, sekä Århusin yleissopimuksen 6 artikla, jossa määrätään yhtäältä, että yleisön on voitava osallistua jo menettelyn alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ja ratkaisut ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti, ja toisaalta, että yleisön on voitava tutustua asiaan liittyviin tietoihin heti, kun ne ovat saatavissa. Tästä seuraa, että yleisöllä, jota asia koskee, on jo ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä ennen ensimmäisen päätöksen tekemistä oltava käytettävissään kaikki asiaan vaikuttavat tiedot siinä laajuudessa kuin nämä tiedot ovat saatavissa menettelyn kyseisen vaiheen ajankohtana.
- 89 Siltä osin kuin asiassa on kyse siitä, onko tehokkuusperiaate esteenä sille, että menettelyvirhe korjataan muutoksenhakumenettelyssä asettamalla yleisön saataville asiaan liittyvät asiakirjat, joihin tutustuminen ei ole ollut mahdollista ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ilmenee, että muutoksenhakuasteena toimivalla hallintoviranomaisella on sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan toimivalta muuttaa ensimmäisessä asteessa tehtyä hallintopäätöstä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tutkittava yhtäältä, ovatko kaikki vaihtoehdot ja ratkaisut vielä hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä avoimia siten kuin direktiivin 96/61 15 artiklan 1 kohdassa sitä Århusin yleissopimuksen 6 artiklan 4 kappaleen valossa tulkittaessa tarkoitetaan, ja toisaalta, antaako menettelyvirheen korjaaminen antamalla yleisölle, jota asia koskee, menettelyn tässä vaiheessa tilaisuus tutustua asiaan vaikuttaviin asiakirjoihin kyseiselle yleisölle todellisen mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekomenettelyn lopputulokseen.
- 90 Tästä seuraa, ettei tehokkuusperiaate estä sitä, että ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä tapahtunut perusteeton kieltäytyminen pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan maankäyttöpäätöksen saattamisesta yleisön, jota asia koskee, saataville voidaan korjata hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä, kunhan kaikki vaihtoehdot ja ratkaisut ovat vielä avoimia ja menettelyvirheen korjaaminen menettelyn tässä vaiheessa antaa yleisölle, jota asia koskee, vielä todellisen mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekomenettelyn lopputulokseen, ja näiden seikkojen tutkiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.
- 91 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiiviä 96/61 on tulkittava siten, että
- direktiivissä edellytetään, että yleisöllä, jota asia koskee, on mahdollisuus tutustua pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaiseen maankäyttöpäätökseen jo asianomaista laitosta varten myönnettävää lupaa koskevan menettelyn alussa
 - direktiivissä ei sallita, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset epäävät yleisöltä, jota asia koskee, mahdollisuuden tutustua tällaiseen päätökseen vetoamalla kansallisessa tai unionin oikeudessa säädettyyn kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen suojatakseen oikeutettua taloudellista etua
 - direktiivissä ei estetä sitä, että ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä tapahtunut perusteeton kieltäytyminen pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisen maankäyttöpäätöksen saattamisesta yleisön, jota asia koskee, saataville voidaan korjata hallinnollisessa

muutoksenhakumenettelyssä, kunhan kaikki vaihtoehdot ja ratkaisut ovat vielä avoimia ja menettelyvirheen korjaaminen menettelyn tässä vaiheessa antaa yleisölle, jota asia koskee, vielä todellisen mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekomenettelyn lopputulokseen, ja näiden seikkojen tutkiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

Kolmas kysymys

- 92 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiiviä 85/337 tulkittava siten, että se on esteenä sille, että hankkeen ympäristövaikutusten arviointia koskevan lausunnon voimassaoloaika voidaan laillisesti pidentää useita vuosia tämän lausunnon antamisesta, ja edellytetäänkö direktiivissä sitä, että kyseisen hankkeen ympäristövaikutukset siinä tapauksessa arvioidaan uudelleen.
- 93 Tältä osin inspekcia sekä Slovakian ja Tšekin hallitukset katsovat, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittama tilanne kuulu direktiivin 85/337 ajalliseen soveltamisalaan.
- 94 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan periaatetta, jonka mukaan hankkeista, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, ei sovelleta silloin, kun hanketta koskeva lupahakemus on virallisesti jätetty ennen direktiivin 85/337 täytäntöönpanon määräajan päättymistä (asia C-431/92, komissio v. Saksa, tuomio 11.8.1995, Kok., s. I-2189, 29 ja 32 kohta sekä asia C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, tuomio 18.6.1998, Kok., s. I-3923, 23 kohta).
- 95 Tätä direktiiviä nimittäin sovelletaan useimmiten tietyn merkityksen omaaviin hankkeisiin, joiden toteuttaminen kestää usein pitkään. Näin ollen ei ole asianmukaista, että menettelyt, jotka jo kansallisestikin ovat monitahoisia, vaikeutuvat ja viivästyvät sen vuoksi, että niille on kyseisessä direktiivissä asetettu erityisiä edellytyksiä, ja että näin vaikutetaan jo syntyneisiin tilanteisiin (em. asia Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, tuomion 24 kohta).
- 96 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että toiminnanharjoittaja on aloittanut toimenpiteensä luvan saamiseksi pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaatopaikkahankkeen toteuttamista varten 16.12.1998 pyytämällä kyseisen hankkeen ympäristövaikutusten arviointia. Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymishdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33) 2 artiklasta puolestaan johtuu, että Slovakian tasavallan on ollut pantava direktiivi 85/337 täytäntöön siitä päivästä lähtien, jona kyseinen jäsenvaltio on liittynyt unioniin, eli 1.5.2004.
- 97 On kuitenkin todettava, että Slovakian viranomaisten myöntämä lupa pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaatopaikan toteuttamiseen on edellyttänyt kolmea eri menettelyä, joista jokaisen lopussa on tehty päätös.
- 98 Kahteen ensiksi mainittuun menettelyyn liittyvät toiminnanharjoittajan hakemukset on jätetty 16.12.1998 ja 7.8.2002 eli ennen direktiivin 85/337 täytäntöönpanon määräajan päättymistä. Yhtenäistä lupaa koskeva hakemus on sen sijaan tehty 25.9.2007 eli kyseisen määräajan päättymisen jälkeen. Tämän vuoksi on määritettävä, voidaanko kahden ensiksi mainitun hakemuksen jättämisen katsoa merkitsevän lupamenettelyn virallista aloittamista tämän tuomion 94 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla.
- 99 Tätä varten on aluksi todettava, että menettelyn kahdessa ensimmäisessä vaiheessa esitetyt hakemukset eivät ole sekoitettavissa sellaisiin epävirallisiin yhteydenottoihin, jotka eivät voisi olla osoituksena lupamenettelyn virallisesta aloittamisesta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Saksa, tuomion 32 kohta).

- 100 Tämän jälkeen on korostettava, että vuonna 1999 päätynyt ympäristövaikutusten arviointi tehtiin yhtenäistä lupaa koskevan menettelyn kohteena olevan kaatopaikkahankkeen toteuttamisen mahdollistamiseksi. Menettelyn jatko ja erityisesti rakennusluvan myöntäminen perustuu tähän arviointiin. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 115 kohdassa todennut, se seikka, että Slovakian oikeuden mukaan ympäristövaikutusten arviointi tehdään erillään varsinaisesta lupamenettelystä, ei voi laajentaa direktiivin 85/337 ajallista soveltamisalaa.
- 101 Tämän tuomion 79 kohtaan sisältyvistä toteamuksista ilmenee myös, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaatopaikan sijoittamista koskeva maankäyttöpäätös on välttämätön välivaihe, jotta toiminnanharjoittaja voisi saada luvan kyseessä olevan kaatopaikkahankkeen toteuttamiseen. Lisäksi kyseisessä päätöksessä asetetaan tiettyjä ehtoja, joita toiminnanharjoittajan on noudatettava hankkeensa toteuttamisessa.
- 102 Erästä samankaltaista menettelyä tutkittaessa oikeuskäytännössä on katsottu, että ympäristövaikutusten arviointia edellyttävän direktiivin ajallisen soveltamisalan määrittämisperusteena oli käytettävä ajankohtaa, jolloin hanke virallisesti esiteltiin, sillä hankkeen tutkimisen eri vaiheet liittyvät toisiinsa siten, että ne yhdessä muodostavat monitahoisen tapahtuman (asia C-209/04, komissio v. Itävalta, tuomio 23.3.2006, Kok., s. I-2755, 58 kohta).
- 103 Lopuksi on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että direktiivissä 85/337 tarkoitettu lupa voi muodostua useiden erillisten päätösten yhdistelmästä, jos siihen kansalliseen menettelyyn, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen, sisältyy useita peräkkäisiä vaiheita (ks. vastaavasti asia C-201/02, Wells, tuomio 7.1.2004, Kok., s. I-723, 52 kohta ja asia C-508/03, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 4.5.2006, Kok., s. I-3969, 102 kohta). Tästä seuraa, että tällaisessa tapauksessa hanketta koskevan lupahakemuksen virallisena tekemispäivänä on pidettävä sitä päivää, jona hankkeen toteuttaja on tehnyt hakemuksen menettelyn ensimmäisen vaiheen käynnistämiseksi.
- 104 Edellä todetusta seuraa, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevaa kaatopaikkahanketta koskevan lupahakemuksen virallinen tekemispäivä on ollut ennen direktiivin 85/337 täytäntöönpanon määräajan päättymistä. Näin ollen tästä direktiivistä johtuvia velvoitteita ei sovelleta tähän hankkeeseen, joten kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Neljäs kysymys

- 105 Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien tiedustele lähinnä, onko direktiivin 96/61 1 ja 15 a artiklaa luettuina yhdessä Århusin yleissopimuksen 6 ja 9 artiklan kanssa tulkittava siten, että yleisöön, jota asia koskee, kuuluvilla henkilöillä on oltava tämän direktiivin 15 a artiklassa säädettyssä menettelyssä oikeus pyytää tuomioistuinta tai muuta lailla perustettua riippumatonta ja puolueetonta elintä määräämään turvaamistoimista, joilla tilapäisesti keskeytetään kyseisen direktiivin 4 artiklassa tarkoitetun luvan soveltaminen ennen asiassa annettavaa lopullista ratkaisua.
- 106 Jäsenvaltioilla on menettelyllisen itsemääräämisoikeuden perusteella harkintavaltaa Århusin yleissopimuksen 9 artiklan ja direktiivin 96/61 15 a artiklan täytäntöönpanossa edellyttäen, että vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan. Niiden asiana on erityisesti määrittää tuomioistuin tai muu lailla perustettu riippumaton ja puolueeton elin, joka on toimivaltainen tutkimaan kyseisen määräyksen ja säännöksen mukaiset oikeussuojakeinot, ja antaa niitä koskevat menettelysäännöt, kunhan edellä mainittua määräystä ja säännöstä noudatetaan (ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-128/09-C-131/09, C-134/09 ja C-135/09, Boxus ym., tuomio 18.10.2011, Kok., s. I-9711, 52 kohta).

- 107 Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu, että unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa oikeudenkäyntiasiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen on voitava määrätä turvaamistoimista sellaisen myöhemmän tuomioistuinratkaisun täyden tehokkuuden turvaamiseksi, joka koskee unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien olemassaoloa (asia C-213/89, Factortame ym., tuomio 19.6.1990, Kok., s. I-2433, Kok. Ep. X, s. 453, 21 kohta ja asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007, Kok., s. I-2271, 67 kohta).
- 108 Lisäksi on syytä todeta, että direktiivin 96/61 15 a artiklassa säädettyä muutoksenhakuoikeutta on tulkittava tämän direktiivin tavoitteen mukaisesti. Oikeuskäytännössä on jo katsottu, että direktiivin 96/61 tarkoitus, joka määrittellään sen 1 artiklassa, on pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen toteuttamalla toimenpiteitä sen liitteessä I mainitusta toiminnasta aiheutuvien ilmaan, veteen ja maaperään kulkeutuvien päästöjen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi ympäristönsuojelun korkean tason saavuttamiseksi (asia C-473/07, Association nationale pour la protection des eaux et rivières ja OABA, tuomio 22.1.2009, Kok., s. I-319, 25 kohta ja asia C-585/10, Møller, tuomio 15.12.2011, Kok., s. I-13407, 29 kohta).
- 109 Direktiivin 96/61 15 a artiklassa säädettyä muutoksenhakuoikeutta käyttämällä ei kuitenkaan olisi mahdollista torjua tehokkaasti kyseistä pilaantumista, jollei olisi mahdollista estää sitä, että laitos, jota varten lupa saattaa olla myönnetty tämän direktiivin vastaisesti, jatkaa toimintaansa siihen asti, kunnes kysymys luvan laillisuudesta on lopullisesti ratkaistu. Tästä seuraa, että kyseisessä 15 a artiklassa säädetyn muutoksenhakuoikeuden tehokkuuden turvaaminen edellyttää, että yleisöön, jota asia koskee, kuuluvilla henkilöillä on oikeus pyytää tuomioistuinta tai muuta lailla perustettua riippumatonta ja puolueetonta elintä määräämään turvaamistoimista, joihin voi tapauksen mukaan kuulua riitautetun luvan soveltamisen tilapäinen keskeyttäminen.
- 110 Edellä todetun perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 96/61 15 a artiklaa on tulkittava siten, että yleisöön, jota asia koskee, kuuluvilla henkilöillä on oltava tässä säännöksessä säädettyssä menettelyssä oikeus pyytää tuomioistuinta tai muuta lailla perustettua riippumatonta ja puolueetonta elintä määräämään turvaamistoimista, joilla tilapäisesti keskeytetään kyseisen direktiivin 4 artiklassa tarkoitettun luvan soveltaminen ennen asiassa annettavaa lopullista ratkaisua.

Viides kysymys

- 111 Viidennellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, voiko direktiivin 96/61 15 a artiklasta sekä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kappaleesta johtuvien velvoitteiden täyttämistä koskevassa kansallisessa menettelyssä tehty kansallisen tuomioistuimen ratkaisu, jolla kyseisen direktiivin säännösten vastaisesti myönnetty lupa on kumottu, merkitä perusteetonta puuttumista toiminnanharjoittajalle kuuluvaan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklassa taattuun omaisuudensuojaan.
- 112 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 182–184 kohdassa todennut, direktiivissä 96/61 asetetut ehdot rajoittavat omaisuuden käyttämistä tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten vaikutuspiiriin kuuluvilla alueilla.
- 113 Omaisuudensuoja ei kuitenkaan ole ehdoton oikeus, vaan sitä on arvioitava sen tehtävän perusteella, joka sillä on yhteiskunnassa. Tästä syystä omaisuuden käyttämistä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351, 355 kohta sekä yhdistetyt asiat C-379/08 ja C-380/08, ERG ym., Kok., s. I-2007, 80 kohta).

- 114 Edellä tarkoitettujen yleisen edun mukaisten tavoitteiden osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu, että ympäristönsuojelu sisältyy näihin tavoitteisiin ja sillä voidaan siten perustella omaisuuden käytön rajoittamista (ks. asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985, Kok., s. 531, 13 kohta; asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988, Kok., s. 4607, Kok. Ep. IX, s. 761, 8 kohta; asia C-213/96, Outokumpu, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1777, 32 kohta sekä em. yhdistetyt asiat ERG ym., tuomion 81 kohta).
- 115 Kysymyksessä olevan omaisuudensuojaan puuttumisen oikeasuhteisuudesta, mikäli tällainen puuttuminen voidaan osoittaa, on riittävää todeta, että direktiivissä 96/61 omaisuudensuojan edellyttämät vaatimukset ja ympäristönsuojeluun liittyvät vaatimukset asetetaan keskenään tasapainoon.
- 116 Näin ollen viidenteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 96/61 15 a artiklasta sekä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kappaleesta johtuvien velvoitteiden täyttämistä koskevassa kansallisessa menettelyssä tehty kansallisen tuomioistuimen ratkaisu, jolla kyseisen direktiivin säännösten vastaisesti myönnetty lupa on kumottu, ei voi sellaisenaan merkitä perusteetonta puuttumista toiminnanharjoittajalle kuuluvaan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklassa taattuun omaisuudensuojaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 117 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) SEUT 267 artiklaa on tulkittava siten, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kaltainen kansallinen tuomioistuin on velvollinen omasta aloitteestaan saattamaan ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi silloinkin, kun asia on sen uudelleen ratkaistavana asianomaisten jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen kumottua sen ensimmäisen ratkaisun ja kun sen on kansallisen oikeuden säännön mukaan noudatettava asian ratkaisemisessa perustuslakituomioistuimen omaksumaa oikeudellista kantaa.
- 2) Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annettua neuvoston direktiiviä 96/61/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 18.1.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 166/2006, on tulkittava siten, että
 - direktiivissä edellytetään, että yleisöllä, jota asia koskee, on mahdollisuus tutustua pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaiseen maankäyttöpäätökseen jo asianomaista laitosta varten myönnettävää lupaa koskevan menettelyn alussa
 - direktiivissä ei sallita, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset epäävät yleisöltä, jota asia koskee, mahdollisuuden tutustua tällaiseen päätökseen vetoamalla kansallisessa tai unionin oikeudessa säädettyyn kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuden suojatukseen oikeutettua taloudellista etua

— direktiivissä ei estetä sitä, että ensimmäisen asteen hallintomenettelyssä tapahtunut perusteeton kieltäytyminen pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltaisen maankäyttöpäätöksen saattamisesta yleisön, jota asia koskee, saataville voidaan korjata hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä, kunhan kaikki vaihtoehdot ja ratkaisut ovat vielä avoimia ja menettelyvirheen korjaaminen menettelyn tässä vaiheessa antaa yleisölle, jota asia koskee, vielä todellisen mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekomenettelyn lopputulokseen, ja näiden seikkojen tutkiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

- 3) Direktiivin 96/61, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 166/2006, 15 a artiklaa on tulkittava siten, että yleisöön, jota asia koskee, kuuluvilla henkilöillä on oltava tässä säännöksessä säädettyssä menettelyssä oikeus pyytää tuomioistuinta tai muuta lailla perustettua riippumatonta ja puolueetonta elintä määräämään turvaamistoimista, joilla tilapäisesti keskeytetään kyseisen direktiivin 4 artiklassa tarkoitettun luvan soveltaminen ennen asiassa annettavaa lopullista ratkaisua.
- 4) Direktiivin 96/61, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 166/2006, 15 a artiklasta sekä tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Århusissa 25.6.1988 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY, 9 artiklan 2 ja 4 kappaleesta johtuvien velvoitteiden täyttämistä koskevassa kansallisessa menettelyssä tehty kansallisen tuomioistuimen ratkaisu, jolla kyseisen direktiivin säännösten vastaisesti myönnetty lupa on kumottu, ei voi sellaisenaan merkitä perusteetonta puuttumista toiminnanharjoittajalle kuuluvaan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklassa taattuun omaisuudensuojaan.

Allekirjoitukset