



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

8 päivänä marraskuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Ympäristö — Direktiivi 92/43/ETY — Luontotyyppien suojelu — 6 artiklan 3 kohta — Århusin yleissopimus — Yleisön osallistumisoikeus päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus ympäristöasioissa — 6 ja 9 artikla — Euroopan unionin perusoikeuskirja — 47 artikla — Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan — Aitaushanke — Strážovské vrchyn suojelualue — Hallinnollinen lupamenettely — Ympäristönsuojelujärjestö — Vaatimus saada asianosaisasema menettelyssä — Hylkääminen — Muutoksenhaku tuomioistuimessa

Asiassa C-243/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakian tasavallan ylin tuomioistuin) on esittänyt 14.4.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.5.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Lesoochranárske zoskupenie VLK

vastaan

Obvodný úrad Trenčín,

Biely potok a.s:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal (esittelevä tuomari), M. Vilaras ja E. Regan sekä tuomarit A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Jarašiūnas ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.4.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Lesoochranárske zoskupenie VLK, edustajanaan I. Rajtáková, advokátka,

— Slovakian hallitus, asiamiehinaan B. Ricziová ja M. Kianička,

* Oikeudenkäyntikieli: slovakki.

— Euroopan komissio, asiamiehinään A. Tokár ja L. Pignataro-Nolin,
kuultuaan julkisasiamiehen 30.6.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan sekä tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Århusissa 25.6.1998 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 9 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Slovakian oikeuden mukaisesti perustettu ympäristönsuojelujärjestö Lesoochranárske zoskupenie VLK (metsiensuojelujärjestö VLK, jäljempänä LZ) ja Obvodný úrad Trenčín (Trenčínin aluehallintoviranomainen, Slovakia) ja joka koskee kyseisen järjestön vaatimusta sen hyväksymisestä asianosaiseksi hallintomenettelyssä, jossa on kyse lupahakemuksesta sellaista aitaamishanketta varten, jolla riistankasvatusaluetta laajennetaan suojelualueelle.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

- 3 Århusin yleissopimuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, 4 ja 5 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”4. ’Yleisöllä’ tarkoitetaan yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä ja, kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, näiden henkilöiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä,

5. ’Yleisöllä, jota asia koskee’ tarkoitetaan yleisöä, johon ympäristöä koskeva päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, taikka yleisöä, jonka etua se koskee; ympäristönsuojelua edistäviä ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttäviä valtiosta riippumattomia järjestöjä pidetään tätä määritelmää sovellettaessa yleisönä, jonka etua asia koskee.”

- 4 Mainitun yleissopimuksen 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleisön osallistuminen erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon”, määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli

--

- b) soveltaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti tämän artiklan määräyksiä myös sellaisia toimintoja koskeviin päätöksiin, joita ei ole lueteltu I liitteessä ja joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tätä varten sopimuspuolet päättävät, kuuluuko ehdotettu toimi näiden määräysten soveltamisalaan; ja

--

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

--

3. Yleisön osallistumismenettelyn eri vaiheissa on oltava kohtuulliset määräajat, jotka antavat riittävästi aikaa 2 kappaleen mukaiseen yleisölle tiedottamiseen ja yleisölle mahdollisuuden valmistautua ja osallistua tehokkaasti ympäristöä koskevaan päätöksentekoon.

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

5. Kunkin sopimuspuolen olisi tarvittaessa rohkaistava mahdollisia lupahakemuksen tekijöitä ilmoittamaan, mitä yleisöä asia koskee, jotta tämä voi osallistua keskusteluihin, sekä toimittamaan hakemuksensa tavoitteita koskevat tiedot ennen luvan hakemista.

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 3 ja 4 kappaleen mukaisesti. – –

--

7. Yleisön osallistumista koskevat menettelyt antavat yleisölle mahdollisuuden esittää kirjallisesti tai tarvittaessa julkisessa kuulemistilaisuudessa tai vastauksena hakijalle toimitettuun pyyntöön kaikki huomautukset, tiedot, analyysit tai mielipiteet, joita yleisö pitää ehdotetun toimen kannalta oleellisina.

--”

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

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

a) joiden etua asia riittävästi koskee;

tai vaihtoehtoisesti

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos sopimuspuolen hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

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.

Riittävä etu ja oikeuksien heikentyminen määritellään kansallisen lainsäädännön vaatimusten sekä sen tavoitteen mukaisesti, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus tämän yleissopimuksen soveltamisalalla. Tätä varten jokaisen 2 artiklan 5 kappaleessa tarkoitettujen vaatimusten täyttävän valtiosta riippumattoman järjestön etua pidetään tämän kappaleen a kohdassa tarkoitettulla tavalla riittävänä. Näillä järjestöillä katsotaan myös olevan oikeuksia, joita on mahdollista loukata tämän kappaleen b kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Tämän 2 kappaleen määräykset eivät estä sitä mahdollisuutta, että hallintoviranomainen alustavasti tutkii asian uudelleen, eivätkä ne vaikuta vaatimukseen hallinnollisten uudelleentarkastusmenettelyjen loppuunsaattamisesta ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimessa tutkittavaksi, silloin kun kansallisessa lainsäädännössä on tällainen vaatimus.

3. Kukin sopimuspuoli varmistaa, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on tämän artiklan 1 ja 2 kappaleessa tarkoitettujen uudelleentarkastelumenettelyjen lisäksi ja niiden soveltamista rajoittamatta mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa.

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. Tämän artiklan nojalla tehdyt päätökset annetaan kirjallisesti tai kirjalliseen muotoon tallennettuina. Tuomioistuinten ja mahdollisuuksien mukaan myös muiden elinten päätökset asetetaan julkisesti saataville.”

Unionin oikeus

- 6 Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL 1992, L 206, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston direktiivillä 2006/105/EY (EUVL 2006, L 363, s. 368; jäljempänä luontodirektiivi), 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.”

- 7 Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, ’Natura 2000’. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvat myös jäsenvaltioiden [luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL 1979, L 103, s. 1)] säännösten mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.”

8 Luontodirektiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisen jäsenvaltion on laadittava liitteessä III (1 vaihe) vahvistettujen perusteiden ja asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella luettelo alueista, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppettä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. – –

Luettelo on toimitettava komissiolle kolmen vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksiantamisesta yhdessä kutakin aluetta koskevien tietojen kanssa. – –

2. Komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta liitteessä III (2 vaihe) vahvistettujen perusteiden mukaan kaikkien 1 artiklan c alakohdan iii alakohdassa mainittujen niiden luonnonmaantieteellisen alueen osalta ja 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun aluekokonaisuuden osalta luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi, josta ilmenevät alueet, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppettä tai yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia lajeja.

– –

Komissio hyväksyy 21 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luettelon valituista yhteisön tärkeänä pitämistä alueista ja osoittaa alueista ne, joilla on yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppettä taikka yksi tai useampia ensisijaisesti suojeltavia alueita.

– –

4. Kun yhteisön tärkeänä pitämä alue on hyväksytty 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen, kyseisen jäsenvaltion on muodostettava tämä alue erityisten suojelutoimien alueeksi mahdollisimman nopeasti – –.

5. Kun alue on merkitty 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettuun luetteloon, sitä koskevat 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan säännökset.”

9 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.”

10 Kyseisen direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat direktiivin [79/409] 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin [79/409] mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi.”

Slovakian oikeus

- 11 Luonnon- ja maisemansuojelusta annetun lain nro 543/2002 (zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny) 13 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Alueilla, joiden osalta säädetään suojan toisesta tasosta, edellytetään luonnonsuojeluelimen lupaa

--

d) jos rakennetaan aidattu alue kunnan rakennuskäyttöön kaavoitetun alueen rajojen ulkopuolelle, lukuun ottamatta tapauksia, joissa on kyseessä taimitarha taikka hedelmä- tai viinitarha

--”

- 12 Kyseisen lain 82 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ellei laissa toisin säädetä, ainoastaan hakija on asianosainen luvan tai poikkeusluvan myöntämistä koskevassa menettelyssä. -- Henkilöitä, joita asia koskee, ovat kaikki järjestöt, jotka ovat oikeuskelpoisia, jotka ovat toimineet vähintään vuoden ajan luonnon ja maiseman suojelemiseksi -- ja jotka ilmoittavat kirjallisesti menettelyyn osallistumisestaan seitsemän päivän kuluessa 7 momentissa tarkoitettusta tiedoksiannosta.”

- 13 Mainitussa säännöksessä, sellaisena kuin se on muutettuna voimassa 1.12.2011 lähtien, säädetään seuraavaa:

”Ellei tässä laissa toisin säädetä, ainoastaan hakija on asianosainen luvan tai poikkeusluvan myöntämistä koskevassa menettelyssä --. -- Yhdistykset, jotka ovat oikeuskelpoisia, joiden pääasiallisena tarkoituksena on luonnonsuojelu, jonka edistämiseksi ne ovat toimineet vähintään vuoden ajan, -- ja jotka ilmaisevat aikomuksensa osallistua menettelyyn --, ovat menettelyn asianosaisia --, jos ne vahvistavat hallinnollisen menettelyn alussa kirjallisesti tai sähköisesti kiinnostuksensa osallistua menettelyyn; ilmoitus on toimitettava toimivaltaiselle luonnonsuojeluviranomaiselle kyseisen viranomaisen tätä varten asettamassa määräajassa, josta ilmoitetaan samaan aikaan, kun tiedot menettelyn, joka voi vaikuttaa luontoon ja tällä lailla suojattuihin luontoalueisiin, aloittamisesta julkaistaan --.”

- 14 Hallintomenettelylain (Správny poriadok), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 14 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Henkilö, jonka oikeuksia, lailla suojattuja intressejä tai velvoitteita menettelyssä käsitellään tai jonka oikeuksia, lailla suojattuja intressejä tai velvoitteita päätös voi koskea suoraan, on menettelyn asianosainen; kunnes toisin osoitetaan, menettelyn asianosainen on myös henkilö, joka esittää, että päätös voi koskea suoraan hänen oikeuksiaan, lailla suojattuja intressejään tai velvoitteitaan.

(2) Menettelyssä on asianosainen myös henkilö, jolle annetaan tällainen asema erityislaissa.”

- 15 Hallintomenettelylain 15 a §:n 2 momentin mukaan ”menettelyyn osallistuvalla henkilöllä” on oikeus saada tieto hallinnollisen menettelyn aloittamisesta, oikeus tutustua hallintomenettelyn asianosaisten esittämään asiakirja-aineistoon, oikeus osallistua kuulemisiin ja paikan päällä suoritettaviin tutkimuksiin sekä oikeus esittää todisteita ja muita tietoja päätöksenteon pohjaksi.

- 16 Siviiliprosessilain (Občiansky súdny poriadok), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 250 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”(2) Jos kantaja väittää, että sille ei ole annettu tiedoksi hallintoviranomaisen päätöstä, vaikka sitä on pidettävä menettelyn asianosaisena, tuomioistuimen on tutkittava tämän väitteen paikkansapitävyys ja määrättävä hallintoviranomainen antamaan hallintopäätös tiedoksi tälle osapuolelle ja lykättävä tarvittaessa sen täytäntöönpanoa. Tuomioistuimen ratkaisu sitoo hallintoviranomaista. Kun tiedoksianto on suoritettu, hallintoviranomaisen on toimitettava tuomioistuimelle asiakirja-aineisto kanteen ratkaisemista varten. Jos hallintomenettelyn yhteydessä käytetään oikeussuojakeinoa sen jälkeen, kun tuomioistuimen määräys hallinnollisen päätöksen tiedoksi antamisesta on pantu täytäntöön, hallintoviranomaisen on ilmoitettava siitä välittömästi tuomioistuimelle.

(3) Tuomioistuimen on toimittava 2 momentissa säädetyn mukaisesti vain siinä tapauksessa, että sen päätöksen tekopäivästä, jota ei ole annettu tiedoksi kantajalle, on kulunut enintään kolme vuotta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 17 Slovakian tasavalta ilmoitti 28.4.2004 Euroopan komissiolle pinta-alaltaan 59 000 hehtaarin suuruisen Strážovské vrchyn (Strážov-vuoret, Slovakia) alueen luokittelumisesta direktiivin 79/409 mukaiseksi erityiseksi suojelualueeksi, jotta voitaisiin varmistaa tiettyjen yhteisön tärkeinä pitämien lintulajien, kuten muuttohaukan (*Falco peregrinus*), säilyminen ja lisääntyminen.
- 18 Pinta-alaltaan noin 29 000 hehtaarin suuruinen osa mainitusta alueesta kirjattiin direktiivin 92/43 nojalla alpiinisen vyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella olevista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista tehdyn luettelon ensimmäisestä päivityksestä 25.1.2008 tehdyllä komission päätöksellä 2008/218/EY (EUVL 2008, L 77, s. 106) yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon.
- 19 LZ:lle ilmoitettiin 18.11.2008, että Trenčínin aluehallintoviranomainen aloittaa hallintomenettelyn, joka koskee Biely potok a.s:n esittämää lupahakemusta sellaista aitaamishanketta varten, jolla laajennettaisiin kauriiden kasvatusaluetta Strážov-vuorten suojelualueeseen kuuluville maille.
- 20 LZ ilmoittautui tämän jälkeen kyseiselle viranomaiselle, joka toimitti sille suullisen käsittelyn pöytäkirjan ja haetun luvan myöntämistä koskevan päätöksen valmisteluasiakirjat.
- 21 LZ vaati kyseisen aineiston perusteella hallinnollisen menettelyn keskeyttämistä ja esitti selvitysaineistoa, joka oli sen mukaan esteenä luvan myöntämiselle. Se tukeutui tältä osin muun muassa Štátna ochrana prírody – Správa CHKO:n (kansallinen luonnonsuojeluvirasto – luonnonsuojelualueista vastaava yksikkö, Slovakia) 3.12.2008 päivätystä kertomuksesta ilmeneviin seikkoihin.
- 22 Trenčínin aluehallintoviranomainen hylkäsi 23.4.2009 tekemällään päätöksellä LZ:n vaatimuksen päästä asianosaiseksi luvan myöntämistä koskevassa hallinnollisessa menettelyssä perusteenaan se, että sovellettavassa lainsäädännössä LZ:n kaltaiset järjestöt, jotka ovat oikeuskelpoisia, hyväksytään ”henkilöiksi, joita asia koskee” mutta ei ”asianosaisiksi”.
- 23 Krajský úrad životného prostredia v Trenčíne (Trenčínin alueellinen ympäristövirasto, Slovakia) hylkäsi LZ:n tekemän hallinnon sisäisen valituksen samasta syystä 1.6.2009 tekemällään päätöksellä, josta tuli lainvoimainen 10.6.2009 (kyseisistä kahdesta päätöksestä käytetään jäljempänä yhdessä nimitystä pääasiassa kyseessä olevat päätökset).
- 24 Trenčínin aluehallintoviranomainen myönsi 10.6.2009 tekemällään päätöksellä, josta tuli lainvoimainen 19.6.2009, Biely potokin hakeman luvan.

- 25 LZ saattoi pääasiassa kyseessä olevat päätökset 11.6.2009 Krajský súd v Trenčíneen (Trenčínin alueellinen tuomioistuin, Slovakia) käsiteltäväksi ja vaati muun muassa Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen perusteella saada päästä asianosaiseksi hallinnollisessa menettelyssä.
- 26 Kyseinen tuomioistuin lykkäsi asian ratkaisemista siihen saakka, kunnes unionin tuomioistuin antoi 8.3.2011 tuomion Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), ja kumosi sitten 23.8.2011 antamallaan ratkaisulla pääasiassa kyseessä olevat päätökset muun muassa kyseisen tuomion perusteella.
- 27 Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakian tasavallan ylin tuomioistuin) kumosi 26.1.2012 antamallaan tuomiolla Krajský súd v Trenčíne 23.8.2011 antaman tuomion ja palautti asian sille uutta käsittelyä varten.
- 28 Mainitusta 26.1.2012 tehdystä päätöksestä ilmenee yhtäältä, että Slovakian siviiliprosessisäännösten mukaan sen jälkeen, kun hallinnollinen menettely päätetään lopullisesti asiakysymyksen osalta, mikä tapahtui nyt käsiteltävässä asiassa Trenčínin aluehallintoviranomaisen lupahakemuksen hyväksymisestä 10.6.2009 tekemän päätöksen seurauksena, hallinnollisen menettelyn asianosaisen aseman epäämistä koskeva päätös ei voi olla enää erillisen laillisuusvalvonnan kohteena, koska kyseisen aseman antamia menettelyllisiä oikeuksia voidaan käyttää ainoastaan siinä tapauksessa, että menettely on yhä vireillä, eikä mainittua asemaa vaativa henkilö voi enää hyötyä siitä sen jälkeen, kun menettely on lopullisesti päätetty asiakysymyksen osalta.
- 29 Toisaalta on niin, että jos asianosaisaseman tunnustamista koskeva tuomioistuinmenettely on tällaisessa tapauksessa tarpeen päättää, kyseessä olevalle henkilölle on tiedotettava mahdollisuudesta vaatia asianosaisasemaa nostamalla siviiliprosessilain 250 b §:n 2 momentin nojalla kanne ”menettelyn ulkopuolelle jätettynä henkilönä”; tällainen kanne on kuitenkin nostettava siviiliprosessilain 250 b §:n 3 momentissa säädettyssä kolmen vuoden määräajassa.
- 30 Krajský súd v Trenčíne kumosi 12.9.2012 antamallaan tuomiolla pääasiassa kyseessä olevat päätökset toistamiseen.
- 31 Kyseisen tuomioistuimen mukaan Trenčínin aluehallintoviranomaisen 10.6.2009 tekemä päätös tehtiin ennenaikaisesti, koska oikeudenkäyntiä, joka koski vaatimusta asianosaisaseman tunnustamisesta kyseisessä hallinnollisessa menettelyssä, ei ollut vielä saatettu lopullisesti päätökseen lupahakemusta koskevan hallinnollisen menettelyn aikana. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että lupahakemusta koskeva menettely olisi pitänyt keskeyttää oikeudenkäynnin lopulliseen päättämiseen saakka.
- 32 Najvyšší súd Slovenskej republiky kumosi 28.2.2013 antamassaan tuomiossa Krajský súd v Trenčíne 12.9.2012 antaman tuomion olennaisilta osin samoilla perusteilla kuin 26.1.2012 antamassaan tuomiossa.
- 33 Krajský súd v Trenčíne hylkäsi 23.11.2013 antamallaan tuomiolla LZ:n vaatimuksen asianosaisaseman tunnustamisesta ja katsoi, ettei tälle ollut tarpeen ilmoittaa mahdollisuudesta vaatia asianosaisen asemaa nostamalla siviiliprosessilain 250 b §:n 2 momentin nojalla kanne ”menettelyn ulkopuolelle jätettynä henkilönä”, koska siviiliprosessilain 250 b §:n 3 momentissa säädetty määräaika oli tällä välin umpeutunut.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi LZ on asian saattanut 23.11.2013 annetusta tuomiosta tekemällään valituksella, pitää 8.3.2011 annettu tuomio Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125) huomioon ottaen keskeisenä kysymyksenä sitä, onko pääasian kaltaisessa tilanteessa, joka koskee yksityisten unionin oikeuteen, tässä tapauksessa luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan, perustuvia oikeuksia, kunnioitettu perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua perusoikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan ja sekä kyseisellä direktiivillä että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan tavoitetta eli ympäristönsuojelun korkean tason varmistamista.

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää tältä osin mahdollisena, että kansallista prosessioikeutta on tulkittava siten, että pääasian kaltaisessa tilanteessa luvan myöntämistä koskevaa hallinnollista menettelyä ei olisi voitu jatkaa eikä näin ollen myöskään lopullisesti päättää ennen kuin asianosaisaseman tunnustamista kyseisessä hallinnollisessa menettelyssä koskevaan vaatimukseen oli annettu lopullinen tuomioistuinratkaisu.
- 36 Tällaisessa tilanteessa lupahakemusta koskevan hallinnollisen menettelyn jatkaminen voi sen mukaan olla ristiriidassa kontradiktorisen periaatteen kanssa, koska ainoastaan luvan hakija on kyseisen menettelyn asianosainen, eikä voida sulkea pois, että ympäristönsuojeluun liittyvät perusteet jäävät LZ:n kaltaisten ympäristönsuojelujärjestöjen poissaolon vuoksi esittämättä tai ottamatta huomioon, jolloin tällaisen menettelyn perustavanlaatuista tavoitetta eli ympäristönsuojelun korkean tason varmistamista ei saavuteta.
- 37 Toisaalta voidaan katsoa, että lupahakemusta koskevan hallinnollisen menettelyn jatkaminen siinäkin tapauksessa, että asianosaisaseman tunnustamista kyseisessä menettelyssä koskeva oikeudenkäynti on vielä vireillä, mahdollistaa mainitun lupahakemuksen erityisen nopean käsittelyn. Jos kyseistä hallinnollista menettelyä ei voitaisi jatkaa ennen kuin kyseisen aseman tunnustamista koskevaan kanteeseen on annettu lopullinen ratkaisu, luvanhakija voisi moittia hallintoelimiä syrjivästä kohtelusta.
- 38 Tässä tilanteessa Najvyšší súd Slovenskej republiky on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko mahdollista taata perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettu oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen siinä tapauksessa, että oletetaan loukatun oikeutta korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun, sellaisena kuin se on toteutettu edellytyksillä, jotka Euroopan unioni on vahvistanut pääsääntöisesti luontodirektiivillä, ja erityisesti [oikeutta] auttaa hankkimaan kansalaisten mielipide hankkeesta, jolla voisi olla merkittäviä vaikutuksia erityisten suojelutoimien alueiden eurooppalaiseen ekologiseen verkostoon NATURA 2000:een, sekä oikeudet, joihin valittaja, joka on voittoa tavoittelematon järjestö, joka on perustettu kansallisella tasolla ympäristönsuojelua varten, vetoaa Århusin yleissopimuksen 9 artiklassa tarkoitettulla tavalla niissä rajoissa, jotka on asetettu 8.3.2011 annetussa unionin tuomioistuimen tuomiossa Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), myös silloin, jos kansallinen tuomioistuin päättää tuomioistuimen tutkinnan riidassa, joka koskee sellaisen päätöksen tutkimista, jolla evätään [kyseiseltä järjestöltä] asianosaisasema hallinnollisessa menettelyssä, joka koskee luvan antamista, kuten on tapahtunut nyt käsiteltävässä asiassa, ja kehottaa [kyseistä järjestöä] nostamaan kanteen siitä, että sitä ei ole otettu huomioon kyseisessä hallinnollisessa menettelyssä?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo kysymyksellään pääasiallisesti sitä, onko perusoikeuskirjan 47 artiklaa, luettuna yhdessä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan kanssa, tulkittava siten, että se on pääasian kaltaisessa tilanteessa esteenä sellaiselle kansallisten prosessioikeudellisten sääntöjen tulkinnalle, jonka mukaan päätöksestä, jolla ympäristönsuojelujärjestöltä evättiin asianosaisasema hallinnollisessa menettelyssä, joka koskee luvan myöntämistä luontodirektiivin nojalla suojellulla alueella toteutettavalle hankkeelle, tehtyä valitusta ei tarvitse välttämättä tutkia kyseisen menettelyn ollessa vireillä vaan se voidaan lopullisesti päättää ennen kuin asianosaisasemaa koskeva lopullinen tuomioistuinratkaisu on annettu ja valitus hylätään automaattisesti heti, kun hankkeelle myönnetään lupa, jolloin kyseinen järjestö joutuu nostamaan kanteen voidakseen saada kyseisen aseman ja saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi sen, ovatko toimivaltaiset kansalliset viranomaiset noudattaneet mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan.

- 40 Pääasiassa ympäristönsuojelujärjestö LZ vaatii tuomioistuimessa, että sille myönnetään asianosaisen asema hallinnollisessa lupamenettelyssä, jotta se voisi vedota tuomioistuimessa unionin oikeuteen perustuviin oikeuksiin ympäristöalalla, koska kyseinen järjestö katsoo, että päätöksessä luvan myöntämisestä kyseiselle hankkeelle, joka on määrä toteuttaa luontodirektiivin mukaisella erityisellä suojelualueella tai yhteisön tärkeänä pitämällä alueella, ei noudatettu kansallisille viranomaisille luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan kuuluvia velvollisuuksia.
- 41 Tässä yhteydessä on todettava unionin tuomioistuimen käytössä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenevän, että sovellettavien kansallisen prosessioikeuden säännösten mukaan LZ:n kaltainen ympäristönsuojelujärjestö voi – muun muassa myöhemmin tehtävästä lupapäätöksestä valittamalla – riitauttaa luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan vastaisena pitämänsä päätöksen tuomioistuimessa ainoastaan, jos kyseinen järjestö on ensin virallisesti hyväksytty asianosaiseksi kyseessä olevassa menettelyssä, joka tässä tapauksessa on suojelualueella toteutettavaa hanketta koskeva lupamenettely.
- 42 Aluksi on muistutettava, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla tehtävä alueelle suunnitelmasta tai hankkeesta aiheutuvien vaikutusten asianmukainen arviointi merkitsee sitä, että alaa koskeva paras tieteellinen tieto huomioon ottaen on ennen suunnitelman tai hankkeen hyväksymistä yksilöitävä suunnitelman tai hankkeen kaikki sellaiset näkökohdat, jotka voivat yksinään tai yhdistettyinä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa vaikuttaa kyseisen alueen suojelutavoitteisiin. Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hyväksyä toiminnan suojellulla alueella vain varmistuttuaan siitä, että se ei vaikuta haitallisesti kyseisen alueen koskemattomuuteen. Näin on silloin, kun ei ole olemassa mitään tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä tällaisten vaikutusten aiheutumatta jäämisestä (ks. vastaavasti mm. tuomio 24.11.2011, komissio v. Espanja, C-404/09, EU:C:2011:768, 99 kohta ja tuomio 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen ym., C-399/14, EU:C:2016:10, 49 ja 50 kohta).
- 43 Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdalla edesautetaan nimittäin tavoitteen, johon kyseisen direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään ja joka on sen 2 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen, ja saman direktiivin yleisemmän tavoitteen, joka on ympäristönsuojelun korkean tason takaaminen sen nojalla suojelluilla alueilla, toteutumista.
- 44 Olisi SEUT 288 artiklassa direktiiveille tunnustetun sitovan vaikutuksen vastaista, että henkilöillä, joita asia koskee, ei lähtökohtaisesti olisi mahdollisuutta vedota direktiivissä säädettyihin velvoitteisiin. Luontodirektiivin tehokas vaikutus ja sen edellisessä kohdassa mainittu tavoite edellyttävät, että yksityiset voivat vedota siihen tuomioistuimessa ja että kansalliset tuomioistuimet voivat ottaa kyseisen direktiivin huomioon unionin oikeuden osana voidakseen muun muassa valvoa, onko suunnitelmalle tai hankkeelle luvan myöntänyt kansallinen viranomainen noudattanut mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan, joista muistutettiin edellä 42 kohdassa, ja pysynyt toimivaltaisille kansallisille viranomaisille kyseisessä säännöksessä jätetyn harkintavallan rajoissa (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2004, Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, 66 ja 69 kohta).
- 45 Lisäksi luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on ennen kyseisessä säännöksessä tarkoitetun suunnitelman tai hankkeen hyväksymistä tarvittaessa kuultava kansalaisia. Mainittua säännöstä on luettava yhdessä Århusin yleissopimuksen, joka on osa unionin oikeusjärjestystä, 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa.
- 46 Viimeksi mainitussa määräyksessä määrätään, että yleisön osallistumista erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon koskevaa Århusin yleissopimuksen 6 artiklaa sovelletaan myös sellaisia toimintoja koskeviin päätöksiin, joita ei ole lueteltu kyseisen yleissopimuksen liitteessä I ja joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kuten 6 artiklan 3, 4 ja 7 kappaleesta ilmenee, kyseisellä artiklalla annetaan yleisölle muun muassa oikeus ”osallistua tehokkaasti ympäristöä koskevaan päätöksentekoon” esittämällä ”kirjallisesti tai tarvittaessa julkisessa kuulemistilaisuudessa tai

vastauksena hakijalle toimitettuun pyyntöön kaikki huomautukset, tiedot, analyysit tai mielipiteet, joita yleisö pitää ehdotetun toimen kannalta oleellisina”. Tällaisen osallistumisen on alettava jo menettelyn ”alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti”.

- 47 Pääasiassa LZ, joka riidattomasti täyttää Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa ilmaistut edellytykset siinä tarkoitettuun ”yleisö[ön], jota asia koskee” kuulumiselle, kuuluu myös laajemman käsitteen ”yleisö” piiriin kyseisen yleissopimuksen 6 artiklan määräysten soveltamisen kannalta. Lisäksi on mainittava, että vaikka pääasiassa kyseessä oleva aitauksen rakentamista suojellulle alueelle koskeva hanke ei julkisasiamiehenkin ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa esittämän mukaisesti kuulu Århusin yleissopimuksen liitteessä I lueteltuihin toimintoihin, sen perusteella, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset päättivät aloittaa kyseisen hankkeen osalta luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua lupamenettelyä, voidaan katsoa kyseisten viranomaisten pitäneen tarpeellisenä arvioida Århusin yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdassa tarkoitettuja mainitun hankkeen ympäristövaikutuksia.
- 48 On totta, että viimeksi mainitussa määräyksessä täsmennetään, että Århusin yleissopimuksen 6 artiklaa sovelletaan kyseisen sopimuspuolen kansallisen oikeuden mukaisesti. Kyseinen täsmennys on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sillä viitataan yksinomaan mainitussa 6 artiklassa tarkoitettua yleisön osallistumista koskeviin menettelysääntöihin saattamatta kyseenalaiseksi LZ:n kaltaisen ympäristönsuojelujärjestön mainittuun artiklaan perustuvaa osallistumisoikeutta.
- 49 Tästä seuraa, että ympäristönsuojelujärjestöllä, joka LZ:n tavoin täyttää Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa luetellut edellytykset, on luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa, perusteella oikeus osallistua edellä 46 kohdassa täsmennetyllä tavalla sellaista suunnitelmaa tai hanketta, jolla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, koskevasta lupahakemuksesta päättämiseen liittyvään menettelyyn, jos kyseisessä menettelyssä on määrä tehdä jokin mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista päätöksistä.
- 50 Tämän jälkeen on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden tuomioistuinten on SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti varmistettava yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevien oikeuksien oikeussuoja. SEU 19 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on sitä paitsi säädettävä tarvittavista oikeussuojakeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla (tuomio 19.11.2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, 52 kohta). Kun kyse on luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan asiayhteydessä tehdyistä hallintopäätöksistä, kyseinen velvollisuus seuraa myös perusoikeuskirjan 47 artiklasta.
- 51 Perusoikeuskirjan kyseisen artiklan soveltamisala on jäsenvaltioiden toimenpiteiden osalta määritelty sen 51 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta, ja kyseisellä määräyksellä vahvistetaan unionin tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan unionin oikeusjärjestyksessä taatut perusoikeudet on tarkoitettu sovellettaviksi kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin (ks. mm. tuomio 30.6.2016, Toma ja Biroul Executorului Judecătorească Horăţiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 52 Kun jäsenvaltio antaa prosessioikeudellisia säännöksiä, joita sovelletaan oikeussuojakeinoihin, jotka koskevat luonnonsuojelujärjestölle luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä Århusin yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa, perusteella kuuluvien oikeuksien käyttämistä, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten päätösten valvomiseksi näille kyseisen määräyksen ja kyseisen säännöksen perusteella kuuluvien velvollisuuksien noudattamisen kannalta, se panee täytäntöön kyseisistä oikeussäännöistä johtuvia velvoitteita, joten se soveltaa unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

- 53 Tässä tilanteessa on todettava, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisupyyntöön siltä osin kuin se koskee perusoikeuskirjan 47 artiklaa.
- 54 Mainitusta 47 artiklasta ilmenevät oikeudet tehokkaaseen oikeussuojaan ja asian saattamiseen puolueettomaan tuomioistuimeen käsittävät muun muassa oikeuden saattaa asia tehokkaasti tuomioistuimen käsiteltäväksi.
- 55 Mainitusta oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojaan on mainittava, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleessa annetaan kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa tarkoitettujen edellytykset täyttävälle ympäristönsuojelujärjestöille – kuten LZ – oikeus oikeussuojakeinoon, jos se koskee mainitun 9 artiklan 2 kappaleen soveltamisalaa kuuluvaa päätöstä.
- 56 Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan yhteydessä tekemät päätökset ovat Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen soveltamisalaa kuuluvia päätöksiä riippumatta siitä, koskevatko ne vaatimusta saada osallistua lupamenettelyyn, suojellulla alueella toteutettavan suunnitelman tai hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta tai tällaiseen arviointiin perustuvien, suunnitelman tai hankkeen tällaisen alueen koskemattomuudella aiheuttamia vaaroja koskevien johtopäätösten asianmukaisuutta ja ovatko ne itsenäisiä vai sisältyvätkö ne lupapäätöksiin.
- 57 Kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 80 kohdassa olennaisilta osin, luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan soveltamisalaa kuuluviin kansallisten viranomaisten päätöksiin, jotka eivät koske Århusin yleissopimuksen liitteessä I lueteltuja toimintoja, sovelletaan mainitun yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohtaa ja ne kuuluvat näin ollen sen 9 artiklan 2 kappaleen soveltamisalaa siltä osin kuin niihin sisältyy toimivaltaisten viranomaisten arviointi ennen luvan myöntämistä siitä, voiko toiminnalla kyseessä olevassa tilanteessa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 58 Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleesta ilmenee, että kyseisellä määräyksellä rajataan jäsenvaltioiden harkintavaltaa siinä tarkoitettuja oikeussuojakeinoja koskevien menettelysääntöjen antamisessa, koska sillä annetaan ”laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus” yleisölle, jota asia koskee ja johon kuuluvat kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa asetetut edellytykset täyttävät ympäristönsuojelujärjestöt (ks. analogisesti tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL 1985, L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY (EUVL 2003, L 156, s. 17; jäljempänä direktiivi 85/337), 10 a artiklan, jossa toistetaan lähes identtisesti Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen sisältö, osalta tuomio 16.4.2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, 39 kohta).
- 59 Kyseisten ympäristönsuojelujärjestöjen on näin ollen välttämättä voitava vedota tuomioistuimissa sellaisiin kansallisen oikeuden sääntöihin, joilla pannaan täytäntöön unionin ympäristölainsäädäntöä, ja unionin ympäristöoikeuden sääntöihin, joilla on välitön oikeusvaikutus (ks. analogisesti direktiivin 85/337 10 a artiklan osalta tuomio 15.10.2015, komissio v. Saksa, C-137/14, EU:C:2015:683, 92 kohta).
- 60 Oikeuksiin, joihin tällainen valtioista riippumaton järjestö voi vedota Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen oikeussuojakeinon yhteydessä, kuuluvat luontodirektiivin 6 artiklan perustuvat kansalliset oikeussäännöt (ks. analogisesti direktiivin 85/337 10 a artiklan osalta tuomio 12.5.2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, 49 ja 58 kohta).
- 61 Niinpä tällaisen järjestön on voitava riitauttaa tällaisella oikeussuojakeinolla paitsi päätös olla toteuttamatta asianmukaista arviointia suunnitelman tai hankkeen vaikutuksista kyseessä olevalle alueelle tarvittaessa myös suoritettu arviointi, jos siinä on tehty virheitä (ks. analogisesti direktiivin 85/337 10 a artiklan osalta tuomio 7.11.2013, Gemeinde Altrip ym., C-72/12, EU:C:2013:712, 37 kohta).

- 62 Lisäksi on huomautettava, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 kappaleessa edellytetään, että sen 9 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettujen menettelyiden tulee olla ”riittäviä ja tehokkaita” oikeussuojakeinoja.
- 63 Niinpä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseen vastaamiseksi on tutkittava, onko perusoikeuskirjan 47 artikla, luettuna yhdessä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kappaleen kanssa, esteenä pääasian kaltaisessa tilanteessa sellaiselle kansallisten prosessioikeudellisten sääntöjen tulkinnalle, josta seuraa, että kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa asetetut vaatimukset täyttävän ympäristönsuojelujärjestön päätöksestä, jolla siltä evättiin asianosaisasema hallinnollisessa menettelyssä, joka koskee luvan myöntämistä luontodirektiivin nojalla suojellulla alueella toteutettavalle hankkeelle, tekemää valitusta ei tarvitse välttämättä tutkia kyseisen menettelyn ollessa vireillä vaan se voidaan lopullisesti päättää ennen kuin asianosaisasemaa koskeva lopullinen tuomioistuinratkaisu on annettu ja valitus hylätään automaattisesti heti, kun hankkeelle myönnetään lupa, jolloin kyseinen järjestö joutuu nostamaan kanteen saadakseen kyseisen aseman ja saattaakseen tuomioistuimen tutkittavaksi sen, ovatko toimivaltaiset kansalliset viranomaiset noudattaneet mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan.
- 64 Vaikka on totta, että kyseinen tutkiminen kuuluu lähtökohtaisesti ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, unionin tuomioistuimella on silti toimivalta johtaa unionin oikeuden säännöksistä ne perusteet, joita kansallinen tuomioistuin voi tai joita sen täytyy tätä varten soveltaa. Lisäksi on mainittava, ettei mikään estä kansallista tuomioistuinta pyytämästä unionin tuomioistuinta lausumaan mainittujen säännösten soveltamisesta yksittäistapauksessa, kuitenkin sillä varauksella, että kansallinen tuomioistuin toteaa ja arvioi tältä kannalta tarpeelliset tosiseikat kaikkien käytettävänä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenevien seikkojen perusteella (ks. vastaavasti tuomio 3.12.2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, 51 ja 52 kohta).
- 65 Tämän täsmennyksen jälkeen on muistutettava, että kyseistä alaa koskevan unionin sääntelyn puuttuessa kunkin jäsenvaltion on sisäisessä oikeusjärjestyksessään annettava yksityisille unionin oikeudessa myönnettyjen oikeuksien turvaamiseksi tarkoitettuja oikeussuojakeinoja koskevat menettelysäännöt, sillä jäsenvaltioilla on velvollisuus taata kussakin tapauksessa kyseisten oikeuksien tehokas suoja ja erityisesti perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja ja puolueetonta tuomioistuinta koskevan oikeuden kunnioittaminen (ks. vastaavasti tuomio 8.3.2011 Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, 47 kohta ja tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 46 kohta).
- 66 Tässä yhteydessä on muistutettava, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdalla otetaan käyttöön ennakkovalvontamenettely, joka perustuu tiukkaan hyväksymiskriteeriin, johon kuuluu ennalta varautumisen periaate ja jolla voidaan tehokkaasti estää se, että aiotut suunnitelmat tai hankkeet vaikuttavat suojelualueiden koskemattomuuteen, koska sillä velvoitetaan toimivaltaiset kansalliset viranomaiset olemaan myöntämättä lupaa suunnitelmalle tai hankkeelle, jos siitä, onko kyseisillä suunnitelmilla tai hankkeilla haittavaikutuksia tällaisten alueiden koskemattomuudelle, on epävarmuutta (ks. vastaavasti mm. tuomio 7.9.2004, Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, 57 ja 58 kohta ja tuomio 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen ym., C-399/14, EU:C:2016:10, 48 kohta).
- 67 On kuitenkin todettava, että vaikka pääasiassa on riidatonta, että LZ on voinut jossain määrin osallistua lupamenettelyyn ”henkilönä, jota asia koskee”, minkä ansiosta se on voinut muun muassa esittää ympäristöviranomaisen huomautusten perusteella väitteitä, joilla se pyrkii osoittamaan, että pääasiassa kyseessä oleva hanke voi vaikuttaa suojellun alueen koskemattomuuteen, tällainen asema ei vastaa asianosaisen asemaa.
- 68 Tässä tilanteessa LZ:n kyseenalaistama kansallisen prosessioikeuden tulkinta, jonka mukaan valitusta hallinnollisesta päätöksestä, jolla evätään asianosaisen asema lupamenettelyssä, ei tarvitse välttämättä tutkia kyseisen menettelyn vireilläoloaikana ja se hylätään viran puolesta, jos haettu lupa myönnetään,

ei mahdollista sitä, että LZ:n kaltaiselle järjestölle taattaisiin tehokas oikeussuoja Århusin yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun yleisön osallistumisoikeuden, joka on täsmennetty edellä 46 kohdassa, eri muotojen osalta.

- 69 Unionin tuomioistuimen käytössä olevasta aineistosta ilmenee, että mainittu menettelyn ”asianosaisen” asema – jos se olisi myönnetty LZ:lle – olisi mahdollistanut sille aktiivisemmän osallistumisen päätöksentekomenettelyyn kehittämällä edelleen ja suuremmalla painoarvolla väitteitään, jotka koskevat suunnitellusta hankkeesta suojellun alueen koskemattomuudelle aiheutuvia riskejä, jotka myös toimivaltaisten viranomaisten olisi pitänyt ottaa huomioon ennen kyseistä hanketta koskevan luvan myöntämistä ja hankkeen toteuttamista.
- 70 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt tässä yhteydessä, että koska ainoastaan luvan hakija on kyseisen menettelyn asianosainen suoraan lain nojalla, ei voida sulkea pois, että ympäristönsuojeluun liittyvät seikat jäävät siinä tapauksessa, että LZ:n kaltaiset ympäristönsuojelujärjestöt eivät osallistu hallinnolliseen menettelyyn asianosaisena, esittämättä tai ottamatta huomioon, jolloin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn perustavanlaatuista tavoitetta eli ympäristönsuojelun korkean tason varmistamista ei saavuteta.
- 71 Lisäksi on mainittava, että LZ:lle pääasiassa myönnetty ”henkilön, jota asia koskee” asema ei ole riittävä, jotta se voisi vedota valituksen yhteydessä väitteisiinsä, joilla kyseenalaistetaan lupapäätöksen lainmukaisuus, koska tällaisen valituksen tekeminen edellyttää henkilöltä ”asianosaisen” asemaa.
- 72 Tässä tilanteessa on todettava, että LZ:n kyseenalaistama kansallisen prosessioikeuden tulkinta, jonka mukaan valituksen tekeminen hallintopäätöksestä, jolla evättiin asianosaisen asema lupamenettelyssä, ei ole esteenä lupamenettelyn lopulliselle päättämiseksi ja valitus hylätään viran puolesta ja kaikissa olosuhteissa heti, kun kyseinen lupa myönnetään, ei ole sellainen, jolla – kun otetaan huomioon tavoite varmistaa ympäristöön liittyviä päätöksiä koskeva laaja oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa – voitaisiin taata ympäristönsuojelujärjestön luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan, luettuna yhdessä Århusin yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa, jolla pyritään estämään kyseisen direktiivin nojalla suojeltujen alueiden koskemattomuuden erityiset loukkaamiset, perustuvien oikeuksien tehokas suoja tuomioistuimissa.
- 73 Kysymykseen on edellä esitetyn perusteella vastattava, että perusoikeuskirjan 47 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kappaleen kanssa, jossa vahvistetaan Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa asetetut edellytykset täyttävän ympäristönsuojelujärjestön oikeus unionin oikeuteen, tässä tapauksessa luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan, luettuna yhdessä mainitun yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa, perustuviin oikeuksiin kohdistuvaan tehokkaaseen oikeussuojaan, johon kuuluu laaja oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, on tulkittava siten, että se on pääasian kaltaisessa tilanteessa esteenä sellaiselle kansallisten prosessioikeudellisten säännösten tulkinnalle, jonka mukaan päätöksestä, jolla tällaiselta järjestöltä evätään asianosaisen asema hallinnollisessa menettelyssä, joka koskee luvan myöntämistä luontodirektiivin nojalla suojellulla alueella toteutettavalle hankkeelle, tehtyä valitusta ei tarvitse välttämättä tutkia kyseisen menettelyn ollessa vireillä vaan se voidaan lopullisesti päättää ennen kuin asianosaisasemaa koskeva lopullinen tuomioistuinratkaisu on annettu ja valitus hylätään automaattisesti heti, kun hankkeelle myönnetään lupa, jolloin kyseinen järjestö joutuu nostamaan kanteen saadakseen kyseisen aseman ja saattaakseen tuomioistuimen tutkittavaksi sen, ovatko toimivaltaiset kansalliset viranomaiset noudattaneet mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 74 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:

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaa, luettuna yhdessä tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Århusissa 25.6.1998 ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY, 9 artiklan 2 ja 4 kappaleen kanssa, jossa vahvistetaan mainitun yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa asetetut edellytykset täyttävän ympäristönsuojelujärjestön oikeus unionin oikeuteen, tässä tapauksessa luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2006 annetulla neuvoston direktiivillä 2006/105/EY, 6 artiklan 3 kohtaan, luettuna yhdessä mainitun yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen b kohdan kanssa, perustuviin oikeuksiin kohdistuvaan tehokkaaseen oikeussuojaan, johon kuuluu laaja oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, on tulkittava siten, että se on pääasian kaltaisessa tilanteessa esteenä sellaiselle kansallisten prosessioikeudellisten säännösten tulkinnalle, jonka mukaan päätöksestä, jolla tällaiselta järjestöltä evätään asianosaisen asema hallinnollisessa menettelyssä, joka koskee luvan myöntämistä direktiivin 92/43, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2006/105, nojalla suojellulla alueella toteutettavalle hankkeelle, tehtyä valitusta ei tarvitse välttämättä tutkia kyseisen menettelyn ollessa vireillä vaan se voidaan lopullisesti päättää ennen kuin asianosaisasemaa koskeva lopullinen tuomioistuinratkaisu on annettu ja valitus hylätään automaattisesti heti, kun hankkeelle myönnetään lupa, jolloin kyseinen järjestö joutuu nostamaan kanteen saadakseen kyseisen aseman ja saattaakseen tuomioistuimen tutkittavaksi sen, ovatko toimivaltaiset kansalliset viranomaiset noudattaneet mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan.

Allekirjoitukset