Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

19. detsember 2013 *

Eelotsusetaotlus — Århusi konventsioon — Direktiiv 2003/4/EÜ — Avalik juurdepääs keskkonnateabele — Kohaldamisala — Mõiste „riigiasutus” — Kanalisatsiooni- ja veevarustusettevõtjad — Veesektori erastamine Inglismaal ja Walesis

Kohtuasjas C-279/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Upper Tribunal'i (Administrative Appeals Chamber) (Ühendkuningriik) 21. mai 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 4. juunil 2012, menetluses

Fish Legal,

Emily Shirley

versus

Information Commissioner,

United Utilities Water plc,

Yorkshire Water Services Ltd,

Southern Water Services Ltd,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet ja J. L. da Cruz Vilaça, kohtunikud A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (ettekandja), E. Jarašiūnas ja C. Vajda,

kohtujurist: P. Cruz Villalón,

kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. aprilli 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Fish Legal, esindaja: *solicitor* W. Rundle, keda abistas D. Wolfe, *QC*,

— E. Shirley, esindajad: R. McCracken, *QC*, ja *barrister* M. Lewis,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

— Information Commissioner, esindajad: *barrister* R. Kamm ja *barrister* A. Proops, keda volitas *solicitor* R. Bailey,

— United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd ja Southern Water Service Ltd, esindaja: T. de la Mare, *QC*, keda volitas *solicitor* J. Mullock,

— Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: J. Beeko, keda abistasid J. Eadie, *QC*, *barrister* J. Maurici ja *barrister* C. Callaghan,

— Taani valitsus, esindajad: V. Pasternak Jørgensen ja M. Wolff,

— Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,

— Euroopa Komisjon, esindajad: P. Oliver, K. Mifsud-Bonicci ja L. Pignataro-Nolin,

olles 5. septembri 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 41, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375) artikli 2 punkti 2.

2 Taotlus esitati ühelt poolt Fish Legal'i ja E. Shirley ning teiselt poolt Information Commissioner'i (teabevolinik), United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd ja Southern Water Services Ltd (edaspidi „asjaomased vee-ettevõtjad") vahelises vaidluses, mille ese on viimaste otsus jätta rahuldamata Fish Legali ja E. Shirley esitatud taotlused võimaldada tutvuda kanalisatsiooni ja veevarustust käsitleva teatud teabega.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

3 Keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni, mis on Euroopa Ühenduse nimel heaks kiidetud nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT L 124, lk 1; edaspidi „Århusi konventsioon"), artikli 2 lõikes 2 on mõiste „avaliku võimu organ" määratletud sellises sõnastuses:

„[…]

a) riigi, piirkonna või muu tasandi valitsus;

b) füüsiline või juriidiline isik, kes siseriikliku õiguse alusel täidab avaliku halduse funktsioone, kaasa arvatud keskkonnaga seotud ülesandeid, või osutab keskkonnaga seotud teenuseid;

c) iga muu füüsiline või juriidiline isik, kes punktis a nimetatud asutuse valitsemisalas või punktis b nimetatud isiku juhtimisel täidab keskkonnaga seotud avalikke kohustusi või ülesandeid või kes osutab keskkonnaga seotud avalikke teenuseid;

d) artiklis 17 nimetatud selle piirkondliku majanduskoostöö organisatsiooni institutsioon, kes on konventsiooniosaline.

See mõiste ei hõlma kohut ega seadusandjat.”

4 Selle konventsiooni artikli 4 lõikes 1 on ette nähtud, et iga konventsiooniosaline peab teatavaid piiranguid ja tingimusi arvestades tagama, et tema avaliku võimu asutused annavad üldsusele keskkonnainfot, vastates keskkonnainfo taotlusele siseriiklikke õigusakte järgides.

Liidu õigus

5 Direktiivi 2003/4 põhjendustes 1, 5, 8, 9 ja 11 on ette nähtud:

„(1) Suurenenud avalik juurdepääs keskkonnateabele ning sellise teabe levik soodustavad suuremat teadlikkust keskkonnaküsimustest, vaba arvamustevahetust, üldsuse tõhusamat osavõttu keskkonnaasjade üle otsustamises ning kokkuvõttes ka paremat keskkonda.

[…]

(5) […] Pidades silmas Euroopa Ühenduse [Århusi] konventsiooniga ühinemist, peavad ühenduse õigusaktide sätted olema sellega kooskõlas.

[…]

(8) Tuleb tagada, et igal füüsilisel ja juriidilisel isikul oleks õigus juurdepääsule riigiasutuste valduses olevale keskkonnateabele, ilma ta peaks tõestama oma huvi.

(9) Samuti on vaja, et riigiasutused teeksid keskkonnateabe kättesaadavaks ja levitaksid seda üldsusele võimalikult laiaulatuslikult, kasutades selleks eelkõige info- ja sidetehnoloogia võimalusi. Nende tehnoloogiate edasist arengut tuleb käesoleva direktiivi kohta aruande koostamisel ja direktiivi läbivaatamisel arvesse võtta.

[…]

(11) Võttes arvesse asutamislepingu artikli 6 põhimõtet, et keskkonnakaitse nõuded tuleks hõlmata ühenduse poliitika ja tegevuste määratluste ja rakendamisega, tuleks riigiasutuste mõistet laiendada nii, et see hõlmaks valitsusasutusi ja muid ametiasutusi siseriiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, olenemata sellest, kas neil on keskkonnaga seotud ülesandeid. Mõistet tuleks laiendada ka nii, et see hõlmaks muid isikuid ja organeid, kes täidavad siseriiklike õigusaktide alusel keskkonnaga seotud avalikke haldusülesandeid ning samuti muid isikuid või organeid, kes tegutsevad nende järelevalve all ja kellel on avalikud kohustused või ülesanded seoses keskkonnaga.”

6 Kõnesoleva direktiivi artiklis 1 on selle eesmärgid määratletud järgmiselt:

„Käesoleva direktiivi eesmärgid on:

a) tagada juurdepääsu õigus riigiasutuste valduses või nende nimel mõne muu asutuse valduses olevale keskkonnateabele ning sätestada põhitingimused ja tegutsemiskord selle õiguse teostamiseks ning

b) tagada ühtlasi, et keskkonnateave oleks üldsusele üha enam kättesaadav ja et seda levitataks üha laiemalt, et saavutada keskkonnateabe võimalikult laialdane süstemaatiline kättesaadavus ja levik elanikkonna hulgas. Selleks soodustatakse eelkõige arvutikaugside ja/või selle olemasolul elektroonilise tehnoloogia kasutamist.”

7 Nimetatud direktiivi artikli 2 punktis 2 on mõiste „riigiasutus” määratletud järgmiselt:

„[…]

a) valitsusasutus või muu ametiasutus, sealhulgas avalikud nõuandvad asutused siseriiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil;

b) kõik füüsilised või juriidilised isikud, kes täidavad siseriiklike õigusaktide alusel avalikke haldusülesandeid, mille hulgas on keskkonnaga seotud spetsiifilised kohustused, tegevused või teenused ja

c) kõik füüsilised või juriidilised isikud, kellel on avalikud kohustused või ülesanded või kes osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid ning alluvad punktides a või b nimetatud organite [või isikute] kontrollile. [täpsustatud tõlge]

Liikmesriigid võivad sätestada, et see määratlus ei hõlma asutusi ega institutsioone, kes tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana. Kui nende põhikirja järgsete sätetega ei nähta käesoleva direktiivi vastuvõtmise ajal ette artikli 6 kohast läbivaatamise menetlust, võivad liikmesriigid niisugused asutused ja institutsioonid määratlusest välja jätta;

[…]”

8 Sama direktiivi artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et riigiasutused peavad vastavalt käesoleva direktiivi sätetele tegema nende valduses oleva või nende nimel hoitava keskkonnateabe kättesaadavaks igale taotlejale tema taotluse korral, ilma et ta peaks tõestama oma huvi.”

Ühendkuningriigi õigus

Keskkonnateabe kättesaadavust reguleerivad siseriiklikud õigusnormid

9 Keskkonnateabe eeskirjade (Environmental Information Regulations 2004; edaspidi „EIR 2004”) eesmärk on võtta siseriiklikusse õigusesse üle direktiiv 2003/4.

10 Nende eeskirjade artikli 2 lõike 2 kohaselt:

„[…] Avaliku võimu organina käsitatakse:

a) ministeeriume;

b) mis tahes muid [2000. aasta teabevabaduse seaduse (Freedom of Information Act 2000)] artikli 3 lõikes 1 määratletud avaliku võimu organeid;

c) mis tahes muid asutusi või isikuid, kes täidavad avalikke haldusülesandeid; või

d) mis tahes muid asutusi või isikuid, kes alluvad punktides a, b või c nimetatud isiku kontrollile ning

i) kellel on keskkonnaga seotud avalik-õiguslikud kohustused;

ii) kes täidavad keskkonnaga seotud avalikke ülesandeid

või

iii) kes osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid.”

11 EIR 2004 artiklite 5 ja 7 kohaselt tuleb taotletud keskkonnateave edastada 20 tööpäeva jooksul, kusjuures asjaomane asutus võib teatavatel tingimustel pikendada seda tähtaega 40 tööpäevani.

12 Vastavalt 2000. aasta teabevabaduse seaduse artikli 50 lõikele 1 (mida on muudetud EIR 2004 artikliga 18) võib huvitatud isik pöörduda Information Commissioneri poole ja taotleda otsust selle kohta, kas puudutatud avaliku võimu organ on menetlenud tema teabetaotlust vastavalt EIR 2004 nõuetele.

Õigusnormid, mis käsitlevad seaduse alusel kehtivat pädevuse jaotust kanalisatsiooni ja veevarustuse sektoris Inglismaal ja Walesis

13 1989. aasta veeseadusega (Water Act 1989), millega nähti ette Inglismaa ja Walesi kanalisatsiooni ja veevarustuse sektori erastamine alates 1. septembrist 1989, jagati veeasutuste ülesanded, volitused ja vara ühelt poolt National Rivers Authority (riiklik jõgede amet; nüüd, pärast 1995. aasta keskkonnaseaduse (Environment Act 1995) jõustumist, Environment Agency (keskkonnaagentuur)) ning teiselt poolt vee-ettevõtjate vahel, kes osutavad vee- ja kanalisatsiooniteenuseid äriettevõtjatena.

14 Vastavalt kehtivatele õigusaktidele, ennekõike 1991. aasta veemajandusseadusele (Water Industry Act 1991, edaspidi „WIA 1991”) (muudetud), saab pädevuse kehtiva jaotuse kanalisatsiooni ja veevarustuse sektoris kokku võtta järgmiselt:

— Water Services Regulatory Authority (OFWAT) (veeteenuseid reguleeriv asutus) nimetab vee-ettevõtja Inglismaa või Walesi kindlaksmääratud piirkonda teenindavaks kanalisatsiooniettevõtjaks („sewerage undertaker”) ja/või veevarustusettevõtjaks („water undertaker”). See asutus – kas üksi või teatud asjaoludel ühiselt koos Secretary of State’iga (keskkonna valdkonna eest vastutav minister) – on ka peamine asutus, kellele kuulub nende ettevõtjate üle järelevalve teostamise pädevus;

— hetkeseisus on 10 ettevõtjat nimetatud veevarustus- ja kanalisatsiooniettevõtjateks („water and sewerage companies” või „WASCs”) ning 12 ettevõtjat on nimetatud ainult veevarustusettevõtjateks („water only companies” või „WOCs”), nii et igas Inglismaa ja Walesi piirkonnas tagab veevarustuse ja kanalisatsiooni samaaegselt üks ja sama ettevõtja või siis üks ettevõtja vastutab veevarustuse eest, samas kui teine ettevõtja osutab asjaomases piirkonnas kanalisatsiooniteenust, mida ta teeb lisaks sellele, et vastutab veevarustuse ja kanalisatsiooni eest mõnes teises piirkonnas;

— vee-ettevõtjad on asutatud kas aktsiaseltsi („public limited company”) või mõne muu piiratud vastutusega äriühingu („limited company”) vormis. Ettevõtjaid juhivad juhatused, kes annavad aru aktsionäridele, ja nad juhinduvad oma tegevuses tavalistest äripõhimõtetest, nagu need on määratletud nende asutamislepingus ja põhikirjas, ning eesmärgist teenida aktsionäridele dividenditulu ja reinvesteerida tulu äritegevusse;

— nimetatud ettevõtjad peavad täitma mitmeid seadusest tulenevaid kohustusi seoses taristute säilitamise ja parandamisega, veevarustusega ja/või reovee puhastamisega vastavates piirkondades;

— peale selle on neil ettevõtjatel teatud seadusest tulenevad volitused, sealhulgas eelkõige sundvõõrandamise pädevus, õigus anda haldusakte seoses neile kuuluvate veeteede või maaga, õigus läbi viia liigveeheide, sealhulgas eraomandis olevatest veetorudest, õigus kehtestada ajutisi kastmise keelde või õigus teha rangetel tingimustel veevõrgu klientide suhtes otsus katkestada neile vee andmine;

— need kohustused ja volitused on iga ettevõtja puhul üles loetletud nimetamise otsuses („tegevusluba"). Kõnesolev tegevusluba võib sisaldada ka muid tingimusi, nagu Secretary of State'le tasu maksmise kohustus. Secretary of State ja/või OFWAT tagavad tegevusloa tingimuste järgimise. Ettevõtjatelt võib nõuda teatud toimingute tegemist või erimeetmete võtmist. Tegevusloa saab tühistada üksnes 25-aastase põhjendatud etteteatamisega. OFWAT tohib tegevusluba muuta kas ettevõtja nõusolekul või Competition Commission'i (konkurentsikomisjon) aruande põhjal;

— vee-ettevõtjate suhtes kohaldatavas õiguslikus raamistikus on ette nähtud võimalus määrata neile rahalisi karistusi ja äriühingute likvideerimist käsitlevate tavapäraste sätete kohaldamine on nende suhtes osaliselt piiratud;

— iga viie aasta järel esitavad vee-ettevõtjad varahaldusplaani eelnõu, mida nimetatakse ka „arengukava" („business plan"), milles on 5-aastase ajavahemiku kohta üksikasjalikult välja toodud eeldatavad tulemused ja ennekõike investeerimisprogrammid. Kõnealused kavad koostatakse lõplikult konsultatsioonimenetluse käigus ning OFWAT määrab investeerimisprogrammide neid punkte, mille ta leiab sobilikud olevat, arvesse võttes kindlaks maksimaalsed summad, mida need ettevõtjad võivad tasuna oma klientidelt nõuda, et rahastada arengukavasid ja eriti nende poolt kavandatud investeeringuid. Hetkel kehtivad arengukavad hõlmavad aastaid 2010–2015.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

15 Fish Legal on Angling Trust'i (st Inglismaa kalurite liit) juriidiline haru ja mittetulunduslik organisatsioon, mille eesmärk on võidelda kõigi seaduslike kanalite kaudu veekeskkonna saastamise ning sellele põhjustatava muu kahju vastu ning kaitsta õngepüüki ja kalureid. Fish Legal palus 12. augusti 2009. aasta kirjas kahelt vee-ettevõtjalt, nimelt United Utilities Water plc'lt ja Yorkshire Water Services Ltd'lt, teavet liigveeheite, saneerimise läbiviimise toimingute ja avarii-ülevoolude kohta.

16 E. Shirley saatis omalt poolt 2009. aasta augustis kirja ühele teisele vee-ettevõtjale, nimelt Southern Water Services Ltd'le, paludes seoses tema kodukülas, mis asub Kenti krahvkonnas, tehtud planeerimisettepanekuga teavet kanalisatsiooni võimsuse kohta.

17 Kuna Fish Legal ja E. Shirley ei saanud EIR 2004-s ette nähtud tähtaja jooksul asjaomastelt vee-ettevõtjatelt taotletud teavet, esitasid nad mõlemad Information Commissionerile kaebuse. Viimane leidis oma otsustes, millest ta teavitas kaebajaid 2010. aasta märtsis, et asjaomased vee-ettevõtjad ei ole avaliku võimu organid EIR 2004 tähenduses ning seetõttu ei saa ta vastavate kaebuste osas otsust teha.

18 Fish Legal ja E. Shirley kaebasid seega nende otsuste peale edasi First-tier Tribunal'ile (General Regulatory Chambers, Information Rights), kus nende asjade menetlemine peatati Upper Tribunal'i (Administrative Appeals Chamber) kohtuotsuse tegemiseni nn „piloot" kohtuasjas Smartsource *vs.* Information Commissioner.

19 Pärast kohtuotsuse Smartsource *vs.* Information Commissioner (edaspidi „kohtuotsus Smartsource") kuulutamist 23. novembril 2010 jättis First-tier Tribunal (General Regulatory Chambers, Information Rights) Fish Legali ja E. Shirley kaebused rahuldamata peamiselt põhjendusel, et asjaomaseid vee-ettevõtjaid ei saa käsitada „avaliku võimu organitena" EIR 2004 tähenduses.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus – kellele Fish Legal ja E. Shirley apellatsioonkaebused esitasid – märgib, et viimased tunnistavad, et erinevate läbirääkimiste tulemusel, millest viimane leidis aset 2011. aasta aprillis, võimaldasid asjaomased vee-ettevõtjad lõpuks tutvuda kogu taotletud teabega.

21 Kõnesolev kohus leiab aga siiski, et põhikohtuasjades kõne all olevates vaidlustes esitatud õiguslikus küsimuses, nimelt kas nendel ettevõtjatel oli kohustus nimetatud teave edastada, ei ole seisukohta võetud. Ent vastus sellele küsimusele on vajalik, et teha kindlaks, kas asjaomased vee-ettevõtjad on rikkunud oma kohustust anda siseriiklike õigusnormide kohaselt seda teavet ning eelkõige ette nähtud tähtaegadel. Pealegi on nimetatud küsimus asjakohane ka teisi vee-ettevõtjaid puudutavate kohtuasjade puhul, mis on esimeses kohtuastmes pooleli, ning ka muid tegevusvaldkondi kui vesi puudutavate kohtuasjade puhul.

22 Nimetatud kohus märgib, et Fish Legali ja E. Shirley sõnul tuleb asjaomaseid vee-ettevõtjaid käsitada riigiasutustena direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b või c tähenduses, kuna nad täidavad avalikke haldusülesandeid ning alluvad igal juhul rangelt riigiasutuse kontrollile.

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täheldab, et Information Commissioner kaitseb vastupidist seisukohta, tuginedes peamiselt kohtuotsuse Smartsource põhjendustele. Esiteks, kohaldades mitmetahulist lähenemist, millele see kohtuotsus tugineb, ei täida vee-ettevõtjad avalikke haldusülesandeid. Teiseks ei ole vee-ettevõtjate suhtes kohaldatav kontroll piisav, kuna selle puhul on tegemist üksnes kontrolliga normide kohaste ülesannete täitmise üle. Ent mõiste „kontroll” puudutab käsu andmist või isegi sundimist ning õigust määrata kindlaks mitte üksnes seatud eesmärgid, vaid ka vahendid, mida tuleb nende saavutamiseks kasutada.

24 Kui kohtuotsuse Smartsource lähenemisviisiga ei nõustuta, siis väidab Information Commissioner teise võimalusena, et nõustuda tuleb vähemalt direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 nn „kombineeritud” tõlgendusega. Selle tõlgenduse kohaselt tuleb vee-ettevõtjaid käsitada „riigiasutustena” üksnes nende ülesannete täitmise osas, mis on neile pandud ja mida saab ise-enesest käsitada „avalike haldusülesannetena” direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses.

25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisab, et asjaomased vee-ettevõtjad väitsid peamiselt, et kohtuotsuses Smartsource on õigesti leitud, et neid ettevõtjaid ei saa käsitada „riigiasutustena”. Sellisele järeldusele jõudmiseks võttis kõne all olev siseriiklik kohus arvesse mitmeid asjakohaseid tegureid, sealhulgas 2000. aastal avaldatud ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni dokumenti „Århusi konventsioon, rakendamise käsiraamat” (edaspidi „Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamat”), teatud asjaolusid seoses vee-ettevõtjate staatusega ja veesektori regulatsiooni Inglismaal ja Walesis.

26 Neil asjaoludel otsustas Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas küsimuse analüüsimisel, kas füüsiliste või juriidiliste isikute puhul on tegemist isikutega, kes „täidavad siseriiklike õigusaktide alusel avalikke haldusülesandeid” [direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses], on kohaldatav puhtalt siseriiklik õigus ja käsitlus?

2. Kui ei, siis milliste liidu õiguse kriteeriumide põhjal võib või ei või hinnata, kas:

   a) asjaomaste ülesannete puhul on sisuliselt tegemist „avalike haldusülesannetega” ja

   b) asjaomase isiku vastavad ülesanded tulenevad ka tegelikult siseriiklikest õigusaktidest?

3. Mida peetakse silmas fraasiga „isikud, […] kes […] alluvad [artikli 2 punkti 2] alapunktides a või b nimetatud organite [või isikute] kontrollile” [direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses]? Täpsemalt: mis laadi, mis kujul ja kui range see kontroll peab olema ning milliste kriteeriumide põhjal võib või ei või seda kindlaks määrata?

4. Kas „riigi struktuuri osa” [12. juuli 1990. aasta otsuse kohtuasjas C-188/89: Foster jt *vs.* British Gas plc (EKL 1990, lk I-3313) punkti 20 mõttes tähendab tingimata direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktiga c hõlmatud isikut?

5. Kui [direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkt b või c] on isiku suhtes kohaldatav selle ülesannete, kohustuste või osutatavate teenuste tõttu, siis kas selle isiku kohustus avalikustada keskkonnateavet hõlmab ainult nende ülesannete, kohustuste või teenustega seotud teavet või kogu keskkonnateavet, mida ta mingil otstarbel hoiab?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

27 Asjaomased vee-ettevõtjad leiavad kõigepealt, et eelotsusetaotlused on vastuvõetamatud.

28 Nad väidavad, et kuna on selge, et nad edastasid tasuta kogu Fish Legali ja E. Shirley taotletud keskkonnateabe, siis ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses pooleli enam mingit vaidlust. Järelikult on Euroopa Kohtul palutud otsustada puhtalt hüpoteetiliste küsimuste üle, mis aga muudab eelotsusetaotluse põhjendamatuks.

29 Sellega seoses olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktika järgi on ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö vahend, mille kaudu Euroopa Kohus annab siseriiklikele kohtutele liidu õiguse tõlgendusi, mida siseriiklikud kohtud vajavad nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks (vt eelkõige 6. juuni 2013. aasta otsus kohtuasjas C-648/11: MA jt, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

30 Eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused, mille siseriiklik kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille täpsuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või ka juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus MA jt, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olevas kohtuasjas vaidlustasid Fish Legal ja E. Shirley Information Commissionneri otsused, milles viimane leidis, et kuna asjaomaseid vee-ettevõtjaid ei saa käsitada avaliku võimu organitena siseriiklike õigusnormide tähenduses, millega võeti üle direktiiv 2003/4, siis ei saa ta teha otsust kaebuste suhtes, milles palutakse tuvastada, et taotletud keskkonnateavet ei edastatud nende õigusnormidega ette nähtud tähtaja jooksul.

32 Samas palutakse esitatud küsimustega peamiselt selgitada, kas ja – vajaduse korral –, millistel tingimustel tuleb asjaomaseid vee-ettevõtjaid käsitada „riigiasutustena” direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktide b või c tähenduses.

33 Seetõttu tuleb sedastada – nagu seda märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 55–63 –, et vastus nendele küsimustele on eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses pooleli oleva põhikohtuasja lahendamiseks objektiivselt vajalik.

34 Neil asjaoludel ei ole esitatud küsimused hüpoteetilised ja eelotsusetaotlus on seega vastuvõetav.

Sisulised küsimused

Sissejuhatavad märkused

35 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et kirjutades alla Århusi konventsioonile kohustus Euroopa Liit tagama liidu õiguse kohaldamisalas põhimõtteliselt võimaluse tutvuda riigiasutuste valduses olevate või viimaste nimel hoitava keskkonnateabega (vt selle kohta 22. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-524/09: Ville de Lyon, EKL 2010, lk I-14115, punkt 36, ja 14. veebruari 2012. aasta otsus kohtuasjas C-204/09: Flachglas Torgau, punkt 30).

36 Nagu on kinnitatud direktiivi 2003/4 põhjenduses 5 soovis liidu seadusandja seda direktiivi vastu võttes tagada, et pidades silmas ühenduse Århusi konventsiooniga ühinemist, peab liidu õigus olema sellega kooskõlas, ja nägi ette üldise korra, mille eesmärk on tagada, et igal liikmesriigi füüsilisel või juriidilisel isikul on õigus tutvuda riigiasutuste valduses oleva või nende nimel hoitava keskkonnateabega, ilma et see isik peaks tõestama oma huvi (eespool viidatud kohtuotsus Flachglas Torgau, punkt 31).

37 Sellest tuleneb, et direktiivi 2003/4 tõlgendamisel tuleb võtta arvesse Århusi konventsiooni teksti ja eesmärki, mille rakendamine liidu õiguses on selle direktiivi eesmärk (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Flachglas Torgau, punkt 40).

38 Pealegi on Euroopa Kohus juba leidnud, et kuigi Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamatut võib pidada selgitavaks dokumendiks, mida võib vajadusel muu asjassepuutuva teabe hulgas konventsiooni tõlgendamisel arvesse võtta, ei ole käsiraamatus sisalduv analüüs siduv ja sellel puudub õigusjõud, mis on Århusi konventsiooni sätetel (16. veebruari 2012. aasta otsus kohtuasjas C-182/10: Solvay jt, punkt 27).

39 Lõpuks tuleb ka rõhutada, et direktiiviga 2003/4 tagatud õigus teabega tutvuda kehtib üksnes sel juhul, kui taotletud teave kuulub selles direktiivis sätestatud avalikkuse juurdepääsuga seotud sätete alla, mis eeldab muu hulgas seda, et tegemist on „keskkonnateabega" nimetatud direktiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses, kusjuures seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja raames (eespool viidatud kohtuotsus Flachglas Torgau, punkt 32).

Kaks esimest küsimust

40 Kahe esimese küsimusega, mida tuleb analüüsida ühiselt, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, millistest kriteeriumidest lähtuvalt tuleb kindlaks teha, kas selliseid üksusi nagu asjaomaseid vee-ettevõtjaid saab käsitada juriidiliste isikutena, kes täidavad siseriikliku õiguse alusel „avalikke haldusülesandeid" direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses.

41 Direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b kohaselt, mis on sisuliselt identne säte Århusi konventsiooni artikli 2 lõike 2 punktiga b, hõlmab mõiste „riigiasutus" „kõik[i] füüsilis[i] või juriidilis[i] isiku[i]d, kes täidavad siseriiklike õigusaktide alusel avalikke haldusülesandeid, mille hulgas on keskkonnaga seotud spetsiifilised kohustused, tegevused või teenused".

42 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleneb nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise kui ka võrdsuse põhimõttega seonduvatest nõuetest, et sellise liidu õigusnormi mõisteid, mis ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu liidu piires tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning selline tõlgendus tuleb leida arvestades sätte konteksti ja asjaomase õigusakti eesmärki (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Flachglas Torgau, punkt 37).

43 Käesolevas kohtuasjas tuleb esiteks kindlaks teha, kas väljendit „siseriiklike õigusaktide alusel” tuleb või ei tule mõiste „avalikud haldusülesanded” tõlgendamisel mõista sõnaselge viitena siseriiklikule õigusele, milleks käesoleval juhul on Ühendkuningriigi õigus.

44 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b prantsuskeelne ja ingliskeelne versioon erinevad teineteisest ja see erinevus vastab nende samade keelte versioonide vahel esinevale erinevusele Århusi konventsiooni artikli 2 lõike 2 punktis b, kusjuures see konventsioon on autentne nii inglise kui prantsuse keeles. Nimelt on direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b prantsuskeelses versioonis väljend „siseriiklike õigusaktide alusel” seotud tegusõnaga „täidavad”, nii et selles versioonis ei saa nimetatud sätte sõnastust mõista sellises tähenduses, et see viitab mõiste „avalikud haldusülesanded” puhul sõnaselgelt siseriiklikule õigusele. Selle sama sätte ingliskeelses versioonis asetub kõnealune väljend seevastu peale mõistet „avalikud haldusülesanded” ning ei seondu seega nimetatud tegusõnaga.

45 Sellega seoses olgu meenutatud, et direktiivi 2003/4 põhjenduses 7 on nimetatud eesmärk, milleks on kõrvaldada riigiasutuste valduses olevale keskkonnateabele juurdepääsu käsitlevate liikmesriikides kehtivate õigusaktide erinevused, et need ei põhjustaks liidus ebavõrdsust seoses teabele juurdepääsu või konkurentsitingimustega. See eesmärk nõuab, et isikute kindlaksmääramine, kes on kohustatud võimaldama avalikkusel tutvuda keskkonnateabega, oleks allutatud kogu Euroopa Liidus samadele tingimustele, nii et mõiste „avalikud haldusülesanded” direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses ei tohiks sõltuda sellest, milline on kohaldatav siseriiklik õigus.

46 Sellist tõlgendust toetab ka Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamat, mille kohaselt tähendab väljend „siseriikliku õiguse alusel” seda, et „[punkti b] alusel funktsioonide täitmiseks peab olema õiguslik alus”, kusjuures see punkt hõlmab „iga isikut, kellel on seaduse alusel õigus avalikke ülesandeid täita”. Seda ei sea kahtluse alla ka tõik, et nimetatud käsiraamatus on lisatud, et „avalike ülesannete tähendus siseriiklikus õiguses võib riigiti erineda”.

47 Selles kontekstis ja vastupidi sellele, mida väitsid Information Commissioner ja asjaomased vee-ettevõtjad kohtuistungil, ei ole nimetatud väljend tarbetu, kui seda tõlgendada nii, et see viitab õigusliku aluse esinemise vajadusele, kuna see kinnitab, et avalike haldusülesannete täitmine peab toimuma siseriikliku õiguse alusel.

48 Sellest tuleneb, et ainult üksused, kellel on nende suhtes kohaldatavates siseriiklikes õigusnormides kindlaks määratud konkreetse õigusliku aluse põhjal õigus täita avalikke haldusülesandeid, võivad kuuluda direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktis b osutatud riigiasutuste kategooriasse. Seevastu tuleb küsimust, kas sellistele üksustele siseriikliku õiguse alusel antud funktsioonid kujutavad endast selle sätte tähenduses „avalikke haldusülesandeid”, analüüsida lähtuvalt liidu õigusest ja Århusi konventsiooni tõlgendamise juhtnööridest, mis võimaldavad jõuda nimetatud mõiste autonoomse ja ühetaolise tähenduseni.

49 Teiseks, mis puudutab kriteeriume, mida tuleb arvesse võtta, et teha kindlaks, kas asjaomase üksuse poolt siseriikliku õiguse alusel täidetavad funktsioonid kuuluvad direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses mõiste „avalikud haldusülesanded” alla, siis on Euroopa Kohus juba märkinud, et nii Århusi konventsioonist endast kui ka direktiivist 2003/4 ilmneb, et viidates „riigiasutustele” soovisid nende koostajad osutada haldusasutustele, kuna liikmesriikide piires on seda sorti asutused need, kelle valduses kohustuste täitmisel keskkonnateave tavaliselt on (eespool viidatud kohtuotsus Flachglas Torgau, punkt 40).

50 Peale selle on Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamatus selgitatud, et see puudutab „ülesannet, mida tavaliselt täidavad valitsusasutused, nagu need on kindlaks määratud siseriiklikus õiguses” ja mis ei pea seega tingimata seonduma keskkonna valdkonnaga, kuna seda valdkonda on mainitud üksnes avaliku halduse funktsiooni näitena.

51 Üksused, mis on oma olemusest lähtuvalt haldusasutused, nimelt need, mis moodustavad ükskõik mis tasandil osa avalikust haldusest või riigi täidesaatvast võimust, on riigiasutused direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti a tähenduses. See esimene kategooria hõlmab kõiki avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid, kes on riigi poolt loodud ja kelle puhul võib üksnes riik teha juriidilise isiku lõpetamise otsuse.

52 Teine kategooria riigiasutusi, nagu need on määratletud selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktis b, puudutab ise-enesest haldusasutusi funktsionaalses mõttes, nimelt üksusi, mis on avalik- või eraõiguslikud juriidilised isikud, kelle ülesanne nende suhtes kohaldatava õigusliku raamistiku alusel on osutada üldhuviteenuseid, eelkõige keskkonna valdkonnas, ning kellele on selleks antud märksa laiemad volitused kui need, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest normidest.

53 Käesoleval juhul on selge, et kohaldatava siseriikliku õiguse alusel, eriti WIA 1991 alusel, on asjaomaste vee-ettevõtjate ülesanne üldhuviteenuste osutamine, nimelt vee- ja kanalisatsioonitaristute hooldamine ja arendamine ning veevarustus ja reoveepuhastus, kusjuures need on tegevused, mille raames tuleb – nagu Euroopa Komisjon seda märkis – lisaks järgida mitmeid veekaitset puudutavaid keskkonna-alaseid direktiive.

54 Samuti nähtub eelotsusetaotlusega esitatud asjaoludest, et nende ülesannete täitmiseks ja nende teenuste osutamiseks on nimetatud ettevõtjatel kohaldatava siseriikliku õiguse alusel teatud volitused, nagu sundvõõrandamise pädevus, õigus anda haldusakte seoses neile kuuluvate veeteede või maaga, õigus teatud tingimustel korraldada liigveeheide, sealhulgas eraomandis olevatest veetorudest, õigus kehtestada ajutisi kastmise keelde ja õigus teha rangetel tingimustel veevõrgu klientide suhtes otsus katkestada neile vee andmine.

55 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on teha kindlaks, kas asjaomastele vee-ettevõtjatele antud õigusi ja volitusi saab kohaldatavates siseriiklikes õigusaktides sisalduvatest sellekohastest üksikasjalikest eeskirjadest lähtuvalt käsitada märksa laiemate volitustena.

56 Eelnevast lähtuvalt tuleb esimesele kahele esitatud küsimusele vastata, et selleks, et teha kindlaks, kas selliseid üksusi nagu asjaomaseid vee-ettevõtjaid saab käsitada juriidiliste isikutena, kes täidavad siseriikliku õiguse alusel „avalikke haldusülesandeid” direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses, tuleb kontrollida, kas neile üksustele on nende suhtes kohaldatava siseriikliku õiguse alusel antud märksa laiemad volitused kui need, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest normidest.

Kolmas ja neljas küsimus

57 Kolmanda ja neljanda küsimusega, mida tuleb käsitleda ühiselt, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, millistest kriteeriumidest lähtuvalt tuleb kindlaks teha, kas sellised üksused, nagu asjaomased vee-ettevõtjad, kes osutavad vaieldamatult keskkonnaga seotud avalikke teenuseid, alluvad direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b nimetatud organi või isiku kontrollile, nii et neid tuleb seetõttu käsitada riigiasutustena selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses.

58 Käesoleval juhul tekib küsimus, kas selline kord, nagu on ette nähtud WIA 1991-ga, mis teeb asjaomaste vee-ettevõtjate üle teostatava järelevalve ülesandeks kas Secretary of State’le või OFWAT-ile – need asutused on kahtlemata riigiasutused direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti a tähenduses – tähendab, et need ettevõtjad alluvad nimetatud asutuste „kontrollile” kõnesoleva direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses.

59 Information Commissionner, asjaomased vee-ettevõtjad ja Ühendkuningriigi valitsus väitsid oma kirjalikes seisukohtades, et tõik, et asjaomaste vee-ettevõtjate suhtes kohaldatakse tõepoolest suhteliselt ranget reguleerivat korda, ei tähenda, et need ettevõtjad alluvad „kontrollile" direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses. Nad väidavad, et – nagu Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) seda kohtuotsuses Smartsource rõhutas – nn „reguleeriv"-kord, mis sisaldab üksnes reguleerija tahet määrata kindlaks eesmärgid, mida reguleeritav üksus peab järgima, erineb oluliselt nn „kontroll"-korrast, mis võimaldab reguleerijal pigem määrata kindlaks viisi, kuidas asjaomane üksus peab need eesmärgid saavutama.

60 Selles kontekstis on Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamatus märgitud, et kuigi Århusi konventsiooni artikli 2 lõike 2 punkt c – mis on sisuliselt identne säte direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktiga c – osutab isikutele, kes „kuuluvad vähimal juhul riigile", siis võib nimetatud artikli 2 lõike 2 punkt c „[l]isaks hõlmata […] keskkonnaga seotud üldhuviteenuseid osutavaid asutusi, kes alluvad regulatiivsele kontrollile".

61 Seoses mõistega „kontroll" küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma neljandas küsimuses, millist tähtsust omab High Court of Justice'i (England & Wales) (Ühendkuningriik) kohtuotsus Griffin *vs.* South West Water Services Ltd, millele on osutatud ka Århusi konventsiooni rakendamise käsiraamatus seoses selle konventsiooni artikli 2 lõike 2 punktiga c.

62 Selles kohtuotsuses leiti ennekõike, et eespool viidatud kohtuotsuse Foster jt punktis 20 osutatud kontrolli kriteeriumi ei saa mõista sellises tähenduses, et see ei hõlma sellist nn „reguleerivat"-korda, nagu on ette nähtud WIA 1991-s, ning et kõnealune kord vastab nimetatud kontrolli kriteeriumile, nii et olukorras, kus täidetud on ka teised kriteeriumid, saab selles põhikohtuasjas kõne all olevate vee-ettevõtjate vastu 17. veebruari 1975. aasta direktiivile 75/129/EMÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 48, lk 29) tugineda kui „riigi struktuuri osa" vastu.

63 Selles kontekstis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige teada, kas vee-ettevõtja kui „riigi struktuuri osa" on tingimata direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktiga c hõlmatud juriidiline isik.

64 Kui eespool viidatud kohtuotsuse Foster jt punktis 20 esitatud kriteeriumide kohaldamisest tulenevalt on tuvastatud kontrolli olemasolu, siis võib seda pidada viiteks selle kohta, et direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktis c osutatud kontrolli tingimus on täidetud, kuna mõlema konteksti puhul on mõiste „kontroll" eesmärk hõlmata „riigi" osalust laias mõttes, mis oleks parim lahendus ka asjaomaste õigusnormide eesmärkide saavutamiseks.

65 Direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktis c sisalduva kontrolli mõiste täpne ulatus tuleb siiski kindlaks teha ka selle direktiivi enda eesmärke silmas pidades.

66 Nimetatud direktiivi artikli 1 punktidest a ja b nähtub, et selle eesmärk on eelkõige tagada juurdepääsu õigus riigiasutuste valduses või nende nimel mõne muu asutuse valduses olevale keskkonnateabele, sätestada põhitingimused ja tegutsemiskord selle õiguse teostamiseks ning muuta nimetatud teave süstemaatiliselt üldsusele üha enam kättesaadavaks ja levitada seda üha laiemalt.

67 Määratledes kolm riigiasutuste kategooriat, on direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 eesmärk hõlmata kõik üksused – olenemata nende õiguslikust vormist –, mida tuleb käsitada avaliku võimu organina, olgu selleks siis riik ise, üksus, kelle riik on volitanud oma nimel tegutsema, või riigi kontrollile alluv üksus.

68 Need asjaolud suunavad eelistama direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses mõiste „kontroll" tõlgendust, mille kohaselt hõlmab see kolmas järelejäänud riigiasutuste kategooria iga üksust, mis tõeliselt sõltumatul viisil ei määra ise kindlaks, kuidas ta keskkonna valdkonnas talle antud ülesandeid täidab, kuna selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktide a ja b alla kuuluval riigiasutusel on võimalik otsustavalt mõjutada selle üksuse tegevust nimetatud valdkonnas.

69 Viis, kuidas selline riigiasutus saab siseriikliku seadusandja poolt talle antud pädevuse alusel otsustavalt mõjutada, ei oma siinkohal tähtsust. Selleks võib muu hulgas olla õigus teha asjaomastele üksustele ettekirjutusi – olenemata sellest, kas tegutsetakse aktsionärina või mitte –, õigus peatada, tühistada *a posteriori* nende üksuste otsused või seada nende vastuvõtmine sõltuvusse eelneva heakskiidu olemasolust, õigus ametisse nimetada või ametist vabastada nende juhtorganite liikmed või nende liikmete enamus või õigus jätta nimetatud üksused täielikult või osaliselt ilma rahastamisest sellises ulatuses, mis seab ohtu nende püsimajäämise.

70 Üksnes asjaolu, et kõnealune üksus on – nagu asjaomased vee-ettevõtjad – äriühing, kelle suhtes kohaldatakse kõnealusele sektorile spetsiifilist reguleerivat korda, ei välista kontrolli direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduse ulatuses, milles selle üksuse puhul on täidetud käesoleva kohtuotsuse punktis 68 välja toodud tingimused.

71 Kui asjaomane kord hõlmab eriti üksikasjalikku õiguslikku raamistikku, milles on kehtestatud kõik eeskirjad, mis määravad kindlaks viisi, kuidas need äriühingud peavad nende vastutusel olevaid keskkonna majandamisega seotud avalik-õiguslikke ülesandeid täitma, ning mis näevad vajaduse korral ette haldusõigusliku järelevalve, mille eesmärk on tagada, et neid eeskirju ka tegelikult järgitakse, ning mille käigus saab vajaduse korral teha ettekirjutusi ja määrata trahve, siis saab sellest järeldada, et need üksused ei ole riigi suhtes täielikult sõltumatud ning seda isegi juhul, kui viimasel puudub pärast kõnealuse sektori erastamist õigus kindlaks määrata, kuidas neid üksusi igapäevaselt juhitakse.

72 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas põhikohtuasjades tähendab WIA 1991-ga ette nähtud kord, et asjaomastel vee-ettevõtjatel puudub täielik sõltumatus järelevalveasutuste suhtes, kelleks on Secretary of State ja OFWAT.

73 Kõigest eelnevast lähtuvalt tuleb kolmandale ja neljandale esitatud küsimusele vastata, et sellised ettevõtjad, nagu asjaomased vee-ettevõtjad, kes osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid, alluvad direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b nimetatud organi või isiku kontrollile, nii et neid tuleb seetõttu käsitada riigiasutustena selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses, kui need ettevõtjad ei saa tulenevalt sellest, et direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktide a ja b alla kuuluval riigiasutusel on võimalik otsustavalt mõjutada nende ettevõtjate tegevust keskkonna valdkonnas, tõeliselt sõltumatul viisil kindlaks määrata, kuidas nad neid teenuseid osutavad.

Viies küsimus

74 Viienda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et kui isik kuulub mõne oma ülesande, kohustuse või teenuse tõttu selle sätte kohaldamisalasse, siis tuleb seda isikut käsitada riigiasutusena üksnes selle keskkonnateabe osas, mis on tema valduses nende ülesannete, kohustuste või teenuste tõttu.

75 Riigiasutuse mõiste sellise nn „kombineeritud” tõlgenduse võimalus esitati eelkõige siseriiklikus menetluses, mis viis kohtuotsuse Smartsource tegemiseni. Selles menetluses väideti ennekõike, et kui vee-ettevõtjad kuuluvad direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b alla tulenevalt tõigast, et nad täidavad teatud avalikke haldusülesandeid, siis saab seda sätet tõlgendada sellises tähenduses, et nimetatud ettevõtjatel on kohustus edastada üksnes keskkonnateave, mis on nende valduses nende ülesannete täitmise tõttu.

76 Sellega seoses tuleb nentida, et lisaks asjaolule, et nn „kombineeritud” tõlgenduse kasutamine riigiasutuse mõiste puhul võib tekitada ebaselgust ja märkimisväärseid praktilisi probleeme direktiivi 2003/4 tõhusal rakendamisel, ei toeta niisugust lähenemist kui sellist nimetatud direktiivi ega Århusi konventsiooni sõnastus ega ülesehitus.

77 Tulenevalt sellest, kuidas juurdepääsu korra kohaldamisala nii nimetatud direktiivis kui Århusi konventsioonis määratletud on – nimelt on selle korra eesmärk saavutada riigiasutuste valduses või nende nimel hoitava keskkonnateabe võimalikult laialdane süstemaatiline kättesaadavus ja levik üldsuse hulgas – on selline lähenemine kõnealuste õigusaktide alustega pigem vastuolus.

78 Nagu nähtub direktiivi 2003/4 artikli 3 lõikest 1, mis on selle direktiivi keskne säte ja sisuliselt identne norm Århusi konventsiooni artikli 4 lõikega 1, on üksusel, kes on kvalifitseeritud riigiasutuseks nimetatud direktiivi artikli 2 punktis 2 osutatud ühe kategooria tähenduses neist kolmest kategooriast, kohustus edastada igale taotlejale kogu tema valduses olev või tema nimel hoitav keskkonnateave, mis kuulub nimetatud artikli 2 punktis 1 loetletud kuuest kategooriast ühte kategooriasse, välja arvatud juhul, kui taotlus kuulub mõne sama direktiivi artiklis 4 ette nähtud erandi alla.

79 Niisiis tuleb direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktis b osutatud isikuid – nagu kohtujurist seda oma ettepaneku punktides 116 ja 118 märkis – käsitada selle direktiivi tähenduses riigiasutustena kogu nende valduses oleva keskkonnateabe osas.

80 Peale selle, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 73, saab konkreetselt direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti c puhul selliseid äriühinguid, nagu asjaomased vee-ettevõtjad, nimetatud sätte alusel riigiasutustena käsitada üksnes tingimusel, et nad alluvad avalike teenuste osutamisel keskkonna valdkonnas direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b viidatud organi või isiku kontrollile.

81 Sellest tuleneb, et sellistel äriühingutel on kohustus edastada üksnes keskkonnateavet, mis on nende valduses avalike teenuste osutamise tõttu.

82 Seevastu – nagu kohtujurist seda oma ettepaneku punktis 121 märkis – puudub neil äriühingutel kohustus anda keskkonnateavet, mille puhul on selge, et see ei ole seotud nende avalike teenuste osutamisega. Juhul kui viimase osas esineb kahtlusi, tuleb kõnealune teave edastada.

83 Neil tingimustel tuleb viiendale esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et selle sätte alla kuuluv isik on riigiasutus kogu tema valduses oleva keskkonnateabe osas. Sellised äriühingud, nagu asjaomased vee-ettevõtjad, keda saab riigiasutustena nimetatud direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses käsitada üksnes osas, milles nad alluvad avalike teenuste osutamisel keskkonna valdkonnas sama direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b viidatud organi või isiku kontrollile, ei ole kohustatud andma keskkonnateavet, kui on selge, et kõnealune teave ei ole seotud selliste teenuste osutamisega.

Kohtukulud

84 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Selleks, et teha kindlaks, kas selliseid üksusi, nagu United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd ja Southern Water Services Ltd, saab käsitada juriidiliste isikutena, kes täidavad siseriikliku õiguse alusel „avalikke haldusülesandeid" Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 2 punkti 2 alapunkti b tähenduses, tuleb kontrollida, kas neile üksustele on nende suhtes kohaldatava siseriikliku õiguse alusel antud märksa laiemad volitused kui need, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest normidest.**

2. **Sellised ettevõtjad, nagu United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd ja Southern Water Services Ltd, kes osutavad keskkonnaga seotud avalikke teenuseid, alluvad direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b nimetatud organi või isiku kontrollile, nii et neid tuleb seetõttu käsitada „riigiasutustena" selle direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses, kui need ettevõtjad ei saa tulenevalt sellest, et nimetatud direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktide a ja b alla kuuluval riigiasutusel on võimalik otsustavalt mõjutada nende ettevõtjate tegevust keskkonna valdkonnas, tõeliselt sõltumatul viisil kindlaks määrata, kuidas nad neid teenuseid osutavad.**

3. **Direktiivi 2003/4 artikli 2 punkti 2 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et kui isik kuulub selle sätte kohaldamisalasse, siis tuleb seda isikut käsitada riigiasutusena kogu tema valduses oleva keskkonnateabe osas. Sellised äriühingud, nagu United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd ja Southern Water Services Ltd, keda saab riigiasutustena nimetatud direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunkti c tähenduses käsitada üksnes osas, milles nad alluvad avalike teenuste osutamisel keskkonna valdkonnas sama direktiivi artikli 2 punkti 2 alapunktides a või b viidatud organi või isiku kontrollile, ei ole kohustatud andma keskkonnateavet, kui on selge, et kõnealune teave ei ole seotud selliste teenuste osutamisega.**

Allkirjad