Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 30. juunil 2016[1]

Kohtuasi C-243/15

Lesoochranárske zoskupenie VLK
versus
Obvodný úrad Trenčín

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovaki Vabariigi kõrgeim kohus)

Keskkond — Århusi konventsioon — Haldusmenetlus projektile loa andmiseks — Keskkonnakaitseühenduse taotlus tunnustada teda menetlusosalisena — Loa andmise menetluse lõpetamine enne taotluse üle otsustamist — Õiguskaitsevahend otsuse vaidlustamiseks — Tõhus õiguskaitse

I. **Sissejuhatus**

1. Põhikohtuasi, mis viis käesoleva eelotsusetaotluseni, meenutab vastavalt vaatenurgale kas Franz Kafka teoseid, milleks on inspiratsiooni andnud juriidika, eelkõige lühijuttu „Seaduse ees“, või Don Quijotet.

2. Kafka puhul tehakse õiguse otsijale ilma silmanähtava põhjuseta takistusi kohtusse pöördumisel, kuni see kurnatult sureb. Don Quijote seevastu jääb tuuleveskitega võitlema, selle asemel et tegeleda mõistlikumate asjadega.

3. Ka valitsusväline organisatsioon Lesoochranárske zoskupenie VLK (Metsakaitseühing VLK, edaspidi „LZ“) püüab – siiani edutult – saada Slovakkia kohtutes õiguskaitset. Selle asemel soovitatakse LZ-il kasutada teist õiguskaitsevahendit, mille kasutamise tähtaeg on vahepeal aga möödunud. Siiski on võimalik, et viga ei peitu Slovakkia õiguskaitsesüsteemis, vaid selles, et LZ jääb – vaatamata vastavatele soovitustele – selle juurde, et jätkata kord alustatud teed selle asemel, et õigel ajal suunda vahetada.

4. Euroopa Kohus peab selgitama, kas vastavalt Slovakkia halduskohtumenetluse normidele esitatud kollektiivkaebus on menetlusõiguse aspektidest kooskõlas põhiõiguste harta artiklis 47 sätestatud tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttega. Kõnealustele Slovakkia õigusnormidele ei saa küll põhimõtteliselt midagi ette heita. Siiski vajab nende kohaldamine põhikohtuasjale erilist hoolikust, et vältida ühest küljest Kafka paradoksi ja teisest küljest mitte toetada Cervantese kirjeldatud narrust. Euroopa Kohus saab selles olukorras anda liikmesriikide kohtutele ainult juhiseid kohaldatavate aluspõhimõtete kohta, kuid lahendus tuleb neil lõpuks ise leida.

1 — Algkeel: saksa.

5. Harta artikkel 47 kehtib siiski ainult liidu õigusega tagatud õiguste või vabaduste kohaldamise kohta. Seetõttu tuleb eelnevalt lahendatava küsimusena kontrollida, kas niisugune keskkonnakaitse ühing nagu LZ saab põhikohtuasjas nõuda selliseid õigusi ja vabadusi.

6. Seoses teatud menetlustega üldsuse kaasamiseks kehtestati küll juba keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni [2] (edaspidi „Århusi konventsioon") ülevõtmisega Euroopa Liidu poolt kollektiivkaebuse, mis oli piiratud teatavate loa andmise menetlustega. [3] Need õigusaktid ei hõlma siiski põhikohtuasja.

7. Arvestades Århusi konventsiooni ja liidu õigusele tuginemise üldpõhimõtteid, võivad keskkonnaühendused teostada liidu õigust siiski ka nii, et see läheb kaugemale sõnaselgelt sätestatud kollektiivhagist. Peale selle on just nimelt põhikohtuasjas käsitletav õiguslik staatus võimalik ka vahetult Århusi konventsioonist tuletada.

II. **Õiguslik raamistik**

A. *Rahvusvaheline õigus*

8. Keskkonnaühenduste õigusliku seisundi lähtepunkt liidu õiguses on Århusi konventsioon. Århusi konventsiooni artiklis 1 on sätestatud selle eesmärgid:

„Et kaitsta praeguste ja tulevaste põlvkondade õigust elada keskkonnas, mis vastab nende tervise ja heaolu vajadustele, teeb konventsiooniosaline keskkonnainfo üldkättesaadavaks, kaasab üldsuse keskkonnaasjade otsustamisse ning võimaldab konventsiooni kohaselt pöörduda neis asjus kohtusse."

9. Keskkonnaühendusi nimetatakse üldsuse ja asjast huvitatud üldsuse määratlemisel konventsiooni artikli 2 punktides 4 ja 5. Nende kohaselt

„*4. üldsus* – üks või mitu füüsilist või juriidilist isikut ning siseriiklike õigusaktide või –praktika kohaselt ka nende isikute organisatsioonid, rühmad või muud ühendused;

5. asjast huvitatud üldsus – avalikkus, keda mõjutab või tõenäoliselt mõjutab otsuste tegemine või kes on huvitatud keskkonnaasjade otsustamisest; asjast huvitatud üldsusena käsitatakse ka keskkonnakaitset edendavaid valitsusväliseid organisatsioone, mis vastavad siseriikliku õiguse nõuetele".

10. Århusi konventsiooni artikkel 6 nõuab üldsuse osalemist eritegevusega seotud asjade otsustamisel. See hõlmab keskkonnamõju hindamise elemente. Artikli 6 lõige 1 sätestab selle menetluse kohaldamisala:

„Konventsiooniosaline

a) kohaldab selle artikli sätteid otsuste suhtes, mis tehakse I lisas loetletud tegevuste lubamiseks või keelamiseks;

2 — ELT 2005, L 124, lk 4, mis kiideti heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiiv 2003/35/EÜ, milles sätestatakse üldsuse kaasamine teatavate keskkonnaga seotud kavade ja programmide koostamisse ning muudetakse nõukogu direktiive 85/337/EMÜ ja 96/61/EÜ seoses üldsuse kaasamisega ning õiguskaitse kättesaadavusega (ELT 2003, L 156, lk 17; ELT eriväljaanne 15/07, lk 466). Vt selle kohta ka kohtuotsus, 12.5.2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289).

b) kohaldab siseriikliku õiguse järgi käesoleva artikli sätteid ka selle tegevuse kohta tehtud otsuste suhtes, mida ei ole I lisas nimetatud ja millel võib olla oluline mõju keskkonnale. Konventsiooniosaline teeb kindlaks, kas need sätted kehtivad sellise tegevuse kohta".

11. Århusi konventsiooni artikkel 9 sätestab õiguskaitsevahendid keskkonnaasjades. Artikli 9 lõige 2 puudutab menetlusi, mis olid üldsuse osalemise esemeks, lõige 3 kehtib kõigi muude keskkonnaõigust puudutavate otsuste kohta ja lõige 4 sätestab teatud menetluspõhimõtted.

„2. Konventsiooniosaline tagab siseriiklike õigusaktidega, et asjast huvitatud üldsuse esindajal,

a) kellel on põhjendatud huvi või

b) kelle õigust on rikutud, kui see tingimus on ette nähtud konventsiooniosalise haldusmenetluse normidega,

on õigus pöörduda kohtusse või seaduse alusel loodud muu sõltumatu ja erapooletu asutuse poole artikli 6 alusel tehtud otsuse, tegevuse või tegevusetuse materiaalse või protsessuaalse õiguspärasuse vaidlustamiseks ning kui siseriiklik õigus seda ette näeb ja ilma, et see piiraks selle artikli lõike 3 kohaldamist, ka konventsiooni muude asjakohaste sätete alusel tehtud otsuse, tegevuse või tegevusetuse materiaalse või protsessuaalse õiguspärasuse vaidlustamiseks.

Mõisted põhjendatud huvi ja õiguse rikkumine määratletakse kooskõlas siseriikliku õiguse ning konventsiooni eesmärgiga tagada konventsiooniga seotud küsimustes asjast huvitatud üldsusele laiaulatuslik juurdepääs õigusemõistmisele. Artikli 2 lõike 5 nõuetele vastava valitsusvälise organisatsiooni huvi loetakse käesoleva artikli punkti a tähenduses põhjendatuks. Nimetatud organisatsioonil eeldatakse olevat õigusi, mida punkti b tähenduses saab rikkuda.

Lõike 2 sätted ei välista võimalust rakendada kaebuse läbivaatamisel kohtueelset menetlust avaliku võimu organis ega mõjuta haldusmenetluse võimaluste ammendamise nõuet enne kohtumenetluse algatamist, kui selline nõue on sätestatud siseriikliku õigusega.

3. Lisaks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetlustele ning ilma et see piiraks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetluste kohaldamist tagab konventsiooniosaline siseriiklike õigusaktide nõuetele vastavale üldsuse esindajale, juhul kui need nõuded on sätestatud, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele, et vaidlustada eraõigusliku isiku või avaliku võimu organi tegevus või tegevusetus, mis on vastuolus siseriiklike keskkonnaõigusnormidega.

4. Lisaks lõikele 1 ja piiramata selle kohaldamist, peavad lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud menetlused nägema ette kohased ja tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas vajaduse korral esialgse õiguskaitse, ning olema ausad, õiglased, õigeaegsed ja mitte takistavalt kallid.

[…]"

B. *Liidu õigus*

1. Keskkonnamõju hindamine

12. Århusi konventsiooni osad, mis tuleb liidu õigusesse üle võtta, on sätestatud keskkonnamõju hindamise direktiivis.[4]

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT 2012, L 26, lk 1, parandused ELT L 174, lk 44), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiviga 2014/52/EL (ELT 2014, L 124, lk 1).

13. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 1 lõike 2 punktides d ja e on määratletud asjaomase üldsuse mõiste:

„d) „üldsus“ – üks või mitu füüsilist või juriidilist isikut ja vastavalt siseriiklikele õigusaktidele või tavadele nende ühendused, organisatsioonid või rühmad;

e) „asjaomane üldsus“ – üldsus, keda artikli 2 lõikes 2 osutatud keskkonnaalaste otsuste tegemise kord mõjutab või võib mõjutada, või üldsus, kelle huvidega see on seotud; selle määratluse puhul arvestatakse, et selline huvi on keskkonnakaitset edendavatel valitsusvälistel organisatsioonidel, kes vastavad siseriiklike õigusaktidega sätestatud nõuetele;“

14. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikkel 11 sisaldab sätteid kohtu poole pöördumise kohta, mis suures osas vastavad Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 2 ja mis lisati sellesse samuti direktiiviga 2003/35:

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

a) kellel on küllaldane huvi või teisel juhul;

b) kelle õigust on kahjustatud, kui liikmesriigi menetlusseadus seab selle eeltingimuseks,

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

2. […]

3. Liikmesriigid määravad kindlaks, mis moodustab küllaldase huvi ja õiguse kahjustatuse, kooskõlas eesmärgiga anda asjaomasele üldsusele laialdane juurdepääs õiguskaitsele. Sel eesmärgil loetakse käesoleva artikli lõike 1punkti a tähenduses piisavaks kõikide valitsusväliste organisatsioonide huvi, kui need vastavad artikli 1 lõikes 2 loetletud nõuetele. Samuti loetakse, et sellistel organisatsioonidel on õigusi, mida saab kahjustada käesoleva artikli lõike 1 punkti b tähenduses.

4. […]“

2. Looduskaitse

15. Vastavalt elupaikade direktiivile [5] tuleb kindlaks määrata erikaitsealad, nn ühenduse tähtsusega alad. Artikli 6 lõige 3 nõuab eelhindamist selliste projektide puhul, mis võivad avaldada nendele aladele olulist mõju:

„Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.“

5 — Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102), viimati muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL, millega kohandatakse teatud direktiive keskkonna valdkonnas seoses Horvaatia Vabariigi ühinemisega (ELT 2013, L 158, lk 193).

16. See säte kehtib vastavalt elupaikade direktiivi artiklile 7 ka linnukaitsealade kohta, mis on kindlaks määratud linnukaitsedirektiivi [6] kohaselt.

C. *Slovaki Vabariigi õigus*

17. Seaduse nr 71/1967 haldusmenetluse kohta (Správny poriadok, edaspidi „haldusmenetluse seadus") põhikohtuasja suhtes kohaldatava redaktsiooni artiklis 14 on sätestatud:

„1. Menetlusosaline on isik, kelle õigusi, seadusega kaitstud huve või kohustusi käsitletakse menetluses, või kelle õigusi, seadusega kaitstud huve või kohustusi võib otsus otseselt puudutada; menetlusosaline on ka isik, kes väidab kuni vastupidise tõendamiseni, et otsus võib otseselt puudutada tema õigusi, seadusega kaitstud huve või kohustusi.

2. Menetlusosaline on ka isik, kellele eriseadus niisuguse staatuse annab."

18. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (Občiansky súdny poriadok) põhikohtuasja suhtes kohaldatava redaktsiooni artikli 250b lõiked 2 ja 3 sisaldavad muu hulgas järgmisi sätteid, mis puudutavad esitatud eelotsuseküsimuse sisu:

„2. Kui kaebuse esitab isik, kes väidab, et haldusasutuse otsust ei ole talle teatavaks tehtud, kuigi ta oleks tulnud kaasata menetlusse, analüüsib kohus selle väite õigsust ja kohustab haldusasutust tegema sellele menetlusosalisele haldusotsuse teatavaks, lükates selle täitmise vajaduse korral edasi. Kohtu otsus on haldusasutusele siduv. Kui haldusmenetluse raames algatatakse pärast asjaomase otsuse teatavaks tegemist määrava kohtumääruse täitmist õiguskaitsemenetlus, teatab haldusasutus sellest viivitamata kohtule.

3. Kohus kohaldab lõiget 2 ainult juhul, kui alates selle otsuse kuupäevast, mida ei tehtud kaebajale teatavaks, ei ole möödunud kolme aastat."

III. **Faktilised asjaolud ja eelotsusetaotlus**

19. LZ-i teavitati 18. novembri 2008. aasta teatega sellest, et on algatatud haldusmenetlus, milles tuli otsustada küsimuse üle, kas aktsiaseltsile Biely potok a. s. (edaspidi „BPAS") saab väljastada loa väljaspool kohaliku omavalitsuse hoonestatud territooriumi asuva kinnistu tarastamiseks. Projekt oli seotud BPAS–i hirvekasvatuspargi kavandatud laiendamisega ja nimelt maadel, mis asuvad maastikukaitsealal, mille Slovaki Vabariik oli lisanud vastavalt linnukaitsedirektiivile kaitsealana ja elupaikade direktiivi tähenduses ühenduse tähtsusega alana NATURA 2000 võrgustikku.

20. LZ palus loa andmise menetluse peatada ja lahendada eelnev küsimus, mis puudutab Sloveenia Vabariigi keskkonnaministeeriumi otsust, millega tehakse erandeid kaitstud liikide kaitsekorrast, kusjuures ta osutas negatiivsetele aspektidele, mida on nimetatud looduskaitseala haldava riikliku looduskaitseameti arvamuses ja mis oli nii kaalukas, et õigustas loa andmisest keeldumist.

21. Loa andmise menetluse esimeses etapis otsustasid pädevad asutused esmalt 2009. aasta aprillis ja juunis, et LZ-l ei anta menetlusosalise staatust; see on praeguse kohtuliku kontrolli ese põhikohtuasjas. Seejärel esitas LZ kaebuse Krajský súd v Trenčíne'le (Trenčíni maakonna kohus) ning tugines loa andmise menetluses menetlusosalise staatuse tunnustamiseks eelkõige Århusi konventsioonile.

6 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT 2010, L 20, lk 7), viimati muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL, millega kohandatakse teatud direktiive keskkonna valdkonnas seoses Horvaatia Vabariigi ühinemisega (ELT 2013, L 158, lk 193).

22. Seejärel lõpetati BPAS-ile loa andmise menetlus 10. juuni 2009. aasta otsusega anda luba viivitamata välja; samal ajal muutus eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel lõplikuks eespool viidatud vaidlustatud otsus, millega keelduti andmast menetlusosalise staatust.

23. Pärast seda, kui Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) oli tuvastanud, et Euroopa Kohtus on pooleli eelotsusemenetlus kohtuasjas C-240/09, mis võiks mõjutada ka tema enda otsuse tegemist, peatas ta oma poolelioleva menetluse kuni otsuse tegemiseni nimetatud kohtuasjas ning tühistas seejärel 23. augustil 2011 arvestades nimetatud [Euroopa Kohtu] otsust[7] ning Slovaki Vabariigi kõrgeima kohtu poolt sarnastel asjaoludel tehtud otsust, mis on sellega seotud, mõlemad vaidlustatud otsused väära hinnangu tõttu ja saatis kohtuasja haldusasutustele uuesti menetlemiseks tagasi.

24. Selles otsuses jagas Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) LZ-i seisukohta, et viimasel on õigus kohtulikule kaitsele seoses individuaalse õigusega keskkonna kaitsele või õigusega tervislikule keskkonnale. Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) viitas otseselt Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 3 koostoimes Slovaki Vabariigi põhiseaduse artikli 44 lõikega 1.

25. Apellatsioonimenetluses tühistas eelotsusetaotluse esitanud kohus 26. jaanuaril 2012 Krajský súdi (Trenčíni maakonna kohus) esimese otsuse ja saatis talle kohtuasja uuesti läbivaatamiseks tagasi, teatades talle oma siduva õigusliku seisukoha, et osalemismenetluse ese on ära langenud. Menetlusosalise staatuse andmisest keeldumise otsuse eraldi läbivaatamine on vastuvõetav ainult seni, kuni haldusmenetlus veel kestab.

26. Seepeale tühistas Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) teise, 12. septembri 2012. aasta kohtuotsusega uuesti mõlema haldusasutuse otsused keelduda menetlusosaliseks tunnistamisest ning saatis asja edasiseks menetlemiseks tagasi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus tühistas 28. veebruaril 2013 siiski ka selle kohtuotsuse.

27. Selle alusel lõpetas Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) 2013. aasta aprillis tehtud kolmanda kohtuotsusega kohtumenetluse, kuid ei palunud LZ-l siiski esitada loa väljaandmise lõpliku otsuse tagantjärele teadaandmise taotlust, sest loa väljaandmisest oli juba möödunud kolm aastat, mille jooksul oli võimalik esitada kohtule kaebus.

28. Nüüd LZ algatatud apellatsioonimenetluses esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule järgmise küsimuse:

Kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 sätestatud õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele saab tagada, kui väidetavalt rikutakse õigust keskkonnakaitse kõrgele tasemele, mida viiakse ellu tingimustega, mille Euroopa Liit sätestas peamiselt elupaikade direktiiviga, ning konkreetselt õigust aidata saada üldsuse arvamus projekti kohta, mis võib oluliselt mõjutada erikaitsealasid Euroopa ökoloogia võrgustikes Natura 2000, ning kas õigused, millele kaebaja kui mittetulundusühing, kes tegutseb keskkonnakaitses siseriiklikul tasandil, tugineb keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni artikli 9 kohaselt ning Euroopa Liidu Kohtu 8. märtsi 2011. aasta otsuses kohtuasjas (C-240/09, EU:C:2011:125) näidatud piirides, saab tagada ka siis, kui siseriiklik kohus lõpetab kohtuliku arutamise vaidluses, mis puudutab otsust, millega niisuguse ühingu puhul keeldutakse tunnustamast menetlusosalise staatust haldusmenetluses, mis käsitleb loa väljaandmist, nagu käsitletaval juhul, ning sellel isikul palutakse esitada kaebus, kuna ta jäeti sellest haldusmenetlusest välja?

7 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125).

29. Lesoochranárske zoskupenie VLK, Slovaki Vabariik ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad ja osalesid 18. aprillil 2016 toimunud kohtuistungil. Lisaks vastasid enne kohtuistungit nimetatud kolm menetlusosalist ja Biely potok a. s kirjalikult mitmele Euroopa Kohtu küsimusele.

IV. **Hinnang**

30. Eelotsusetaotlusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas Slovakkia õiguses keskkonnaühendusele ette nähtud võimalused oma õigusi teostada on kooskõlas liidu õigusega ja eelkõige nõuetega tagada õigus tõhusale õiguskaitsevahendile vastavalt põhiõiguste harta artiklile 47.

31. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub õigesti sellest, et liidu õiguskorras tagatud põhiõigused laienevad üksnes liidu õigusega reguleeritud olukordadele.[8] Peale selle puudutab põhiõiguste harta artikkel 47 ainult liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi. Seetõttu kontrollin ma esmalt kõnealuse ühenduse liidu õiguses sätestatud õigusliku seisundi olemasolu (selle kohta allpool punkt A) ja alles seejärel käsitlen ma tõhusa õiguskaitse nõudeid liidu õiguses (selle kohta allpool punkt B).

A. *Keskkonnaühenduste õiguslik seisund, mis on sätestatud liidu õiguses*

32. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab liidu õigust kohaldatavaks, sest põhikohtuasi puudutab liikmesriikide kohustusi, mis tulenevad elupaikade direktiivist. Lisaks mainib ta Århusi konventsiooni.

33. Esmapilgul käsitleb põhikohtuasjas esitatud kaebus osalemist loa andmise menetluses, mis puudutab tara ehitamist kaitsealal. Seda osalemist ei ole liidu õiguses siiski sõnaselgelt ja otseselt sätestatud. Pigem on tegemist Slovakkia õiguse kontseptsiooniga. Siiski hõlmab see elemente, mis võivad olla liidu õigusega tagatud. Selliste elementide suhtes võib liidu õigusega tagatud tõhus õiguskaitse muutuda oluliseks.

34. Ilmset küsimust, kas liidu õiguses on sätestatud üldsuse õigus osaleda loa andmise menetluses, ei ole siiski vaja lähemalt käsitleda. Seda seetõttu, et eelotsusetaotlusest tuleneb, et LZ-i teavitati loa andmise menetlusest ja ta sai oma arvamust avaldada. Osalemisõiguste miinimumstandard oli talle järelikult tagatud.

35. Tegelikult ei ole LZ-i jaoks esmajoones tähtis mitte projekti kohta oma arvamuse avaldamine, vaid õigus kohtu teel vaidlustada projektile loa andmine. Menetlusosaliste väidetest tuleneb, et menetlusosalisena tunnustamine on Slovakkia õiguse kohaselt eeldus selleks, et vaidlustada menetlust lõpetav otsus (Slovakkia haldusmenetluse seaduse artikkel 53 ja Slovakkia tsiviilkohtumenetluse seaduse artikli 250 lõige 2).

36. Liidu õigus annab keskkonnaühendustele tõepoolest kaebuse esitamise õiguse. Esiteks saab vastavaid kaebeõigusi tuletada otseselt liidu õigusest, käesoleval juhul elupaikade direktiivi artikli 6 lõikest 3 (selle kohta allpool punkt 1). Teiseks on Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 2 ja artiklis 6 sõnaselgelt ette nähtud teatud kaebeõigused seoses menetlustega, mis puudutavad üldsuse osalemist (selle kohta allpool punkt 2).

1. Elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3

37. Kaebeõigus tuleneb vahetult elupaikade direktiivi artikli 6 lõikest 3.

8 — Vt selle kohta 26. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsus WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punkt 66).

38. Selle kohta esitavad Slovaki Vabariik ja BPAS küll vastuväite, et selle sätte kohaldamine ei ole enam põhikohtuasja ese, kuna selle kohta on juba tehtud lõplik otsus. Seetõttu ei oleks Euroopa Kohtu sedastused elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 kohta enam vajalikud.

39. Suulises menetluses jäi siiski vaatamata erinevatele järelepärimistele ebaselgeks, kas tõepoolest oli tegemist otsusega, mida oli võimalik eraldi vaidlustada, või üksnes seisukohaga loa andmise menetluses. Muu hulgas lähtub eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluses ilmselgelt sellest, et elupaikade direktiivi kohaldamine on igal juhul endiselt põhikohtuasja ese. Käesolevas eelotsusemenetluses tuleb seetõttu sellest eeldusest lähtuda.

40. Elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt tuleb iga kava või projekti, mis võivad avaldada elupaikade direktiivi või linnudirektiivi kohasele kaitsealale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

41. Elupaikade direktiiv ei sisalda ühtegi viidet sellele, kas artikli 6 lõige 3 annab keskkonnaühendusele selle sätte rikkumise tõttu kaebuse esitamise õiguse. Seoses sellega olen ma esitanud seisukoha, et *üksikisikud* saavad sellele sättele tugineda ainult siis, kui neil on *siseriikliku* õiguse kohaselt võimalik kasutada õiguskaitsevahendeid seoses meetmetega, mis on asjaomaste sätetega vastuolus.[9]

42. ELTL artikli 288 alusel direktiividele antud siduva mõju põhimõttega oleks siiski vastuolus, kui asjaomastel isikutel ei oleks võimalik tugineda direktiivis sätestatud kohustusele.[10] Vähemalt füüsilistel või juriidilistel isikutel, kes on direktiivi sätete rikkumisest otseselt puudutatud, peab olema õigus nõuda pädevatelt ametiasutustelt, vajaduse korral pädevatesse kohtutesse pöördudes, vastavate kohustuste järgimist.[11]

43. Euroopa Kohus on ka juba sedastanud, et elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3 on vahetult kohaldatav juhul, kui siseriiklikud asutused ei või selle sätte kohaselt anda tegevusele luba, kuna ei ole kindel, et asjaomase ala suhtes negatiivne mõju puudub.[12] Kui selline mõju on kindlaks tehtud, siis on see loomulikult seda enam nii. Mõlemal juhul võib loa erandkorras anda loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel vaid siis, kui selles sätestatud tingimused on täidetud.[13]

44. Siiski on kaheldav, kas LZ on elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 võimalikust rikkumisest otseselt puudutatud.

45. Otseselt puudutatud on igal juhul isikud, kelle enda *õigusi* on rikutud, kuid selle kohta puuduvad käesolevas asjas pidepunktid.

46. Euroopa Kohus on siiski juba tunnustanud – ja isegi seoses LZ-iga ning elupaikade direktiiviga –, et keskkonnakaitseorganisatsioonidel tuleb võimaldada vaidlustada haldusmenetluses tehtud otsus, mis võib olla vastuolus liidu keskkonnaõigusega.[14]

9 — Kohtujuristi ettepanek, Juliane Kokott, kohtuasi Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, punktid 138–144).

10 — Vt 7. septembri 2004. aasta kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 66) ja 25. juuli 2008. aasta kohtuotsus Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

11 — Selle kohta 25. juuli 2008. aasta kohtuotsus Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punkt 39) ja 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Stichting Natuur en Milieu jt (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, punkt 100).

12 — Vt 7. septembri 2004. aasta kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punktid 68 ja 69).

13 — Vt 7. septembri 2004. aasta kohtuotsus Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 60).

14 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 51).

47. Sama suunda järgib ka see, et Euroopa Kohus rõhutab füüsiliste *või* juriidiliste isikute õigust astuda välja tervisekaitse eesmärgil seatud piirväärtuste ületamise ohu vastu.[15] Samal ajal kui asjaolu, et füüsilised isikud on otseselt puudutatud, võib tuleneda sellest, et puudutatud on nende endi tervis, siis juriidiliste isikute kohta ei ole seda võimalik väita.

48. Juriidilised isikud, nagu näiteks keskkonnaühendused, võivad tervisekaitset käsitlevate sätete rikkumisest puudutatud olla aga siis, kui nende huvi tervisekaitse vastu on seaduslikult tunnustatud. Käesolevas asjas ei ole küll tegemist tervisekaitsega, kuid keskkonnakaitse puhul on keskkonnaühenduse huvi seaduslikku tunnustamist võimalik isegi veel selgemalt näidata. Liidu õiguses on teatavate ühenduste huvi keskkonnakaitse vastu sätestatud keskkonnamõju direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti e teises lauses ja veel ulatuslikumalt Århusi konventsiooni artikli 2 lõikes 5. Liikmesriigid peavad tunnustama ühendusi, kes tegelevad keskkonnakaitsega ja vastavad kõikidele muudele siseriikliku õiguse kohaselt kehtivatele tingimustele. Seejuures tuleb keskkonnamõju direktiivi kohaselt tagada „laialdane juurdepääs õiguskaitsele" ja kollektiivkaebuse kasulik mõju.[16]

49. Kõnealuste ühenduste seaduslikult tunnustatud keskkonnahuvi alusel on nad piisavalt puudutatud keskkonnaõigust käsitlevate vahetult kohaldatavate sätete rikkumisest, et tugineda siseriiklikes kohtutes nendele sätetele. See kehtib eelkõige juhul, kui nad väidavad, et on rikutud elupaikade direktiivi artikli 6 lõiget 3.

50. Selle tunnustamine, et keskkonnaühendused on otseselt puudutatud elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 rikkumisest, on nõutav ka Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 3 alusel. See säte ei ole küll vahetult kohaldatav,[17] kuid siseriiklik kohus peab juhul, kui on alust karta elupaikade direktiivi rikkumist, andma liidu keskkonnaõigusega hõlmatud valdkondade tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks siseriiklikule õigusele niisuguse tõlgenduse, mis on võimalikult suurel määral kooskõlas Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 ette nähtud eesmärkidega.[18] Nende sätete eesmärk on võimaldada tagada keskkonna tõhus kaitse.[19] Kuna Århusi konventsioon on liidu õiguse lahutamatu osa, siis on sama kohustus Euroopa Kohtul.

51. Keskkonnaõiguse tõhusa kehtestamise eesmärki aitab saavutada see, kui tunnustatud keskkonnaorganisatsioonidel on õigus tugineda liidu õiguse vahetult kohaldatavatele sätetele, seega eelkõige elupaikade direktiivi artikli 6 lõikele 3.

52. See järeldus ei ole muu hulgas liidu õigusele võõras, sest tunnustatud keskkonnaorganisatsioonid saavad ka keskkonnamõju direktiivi artikli 11 või Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 2 raames tugineda elupaikade direktiivi artiklile 6.[20]

53. Seega tuleb tõdeda, et keskkonnamõju direktiivi artikli 1 lõike 2 punkti e teise lause tähenduses tunnustatud keskkonnaorganisatsioonidel peab olema võimalus elupaikade direktiivi artikli 6 lõike 3 rikkumise tõttu kohtusse pöörduda.

15 — Vt 25. juuli 2008. aasta kohtuotsus Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punktid 38 ja 39).

16 — Vt 15. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 45).

17 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 45), 13. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus nõukogu jt *vs.* Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, punkt 55) ning nõukogu ja komisjon *vs.* Stichting Natuur en Milieu ja Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P ja C-405/12 P, EU:C:2015:5, punkt 47).

18 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 50).

19 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 46).

20 — Vt 12. mai 2011. aasta kohtuotsus Bund für Umwelt ja Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, punkt 49).

2. Århusi konventsioon

54. Lisaks on kaebuse esitamise õiguse korral põhikohtuasjas võimalik ka otseselt tugineda Århusi konventsioonile.

55. Vastavalt Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 2 peavad konventsiooniosalised tagama, et asjast huvitatud üldsuse esindajal on õigus pöörduda kohtusse artikli 6 alusel tehtud otsuse, tegevuse või tegevusetuse materiaalse või protsessuaalse õiguspärasuse vaidlustamiseks. Tara ehitamiseks antud loa suhtes, mis oli põhikohtuasja aluseks, võiks olla kohaldatav artikli 6 lõike 1 punkt b.

a) Århusi konventsiooni õiguslik toime

56. Tollane Euroopa Ühendus kirjutas Århusi konventsioonile alla ja kiitis selle seejärel heaks otsusega 2005/370. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt järeldub sellest, et nimetatud konventsiooni sätted on vastavalt ELTL artikli 216 lõikele 2 alates sellest hetkest ühenduse õiguskorra lahutamatu osa. [21]

57. Kuigi ühendus ja selle liikmesriigid sõlmisid konventsiooni jagatud pädevuse alusel, on Euroopa Kohus, kellele asi on antud lahendamiseks ELTL artikli 267 alusel, pädev piiritlema liidu poolt ülevõetud kohustusi, ja kohustusi, mis on vaid liikmesriikide pädevuses, ning (sel eesmärgil) tõlgendama Århusi konventsiooni sätteid. [22] Kui Euroopa Kohus jõuab järeldusele, et asjaomane säte kuulub kohustuste hulka, mille liit on üle võtnud, siis on ta lisaks ka pädev seda tõlgendama.

58. Århusi konventsiooni artikkel 6 näeb teatud tegevuste lubamiseks ette üldsuse osalemise koos keskkonnamõju kontrollimisega. Artikli 9 lõige 2 sätestab vastava kaebeõiguse. Suurem osa neist sätetest võeti üle keskkonnamõju hindamise direktiiviga, mistõttu need puudutavad valdkonda, mis on suures ulatuses hõlmatud liidu õigusega. Seetõttu on Euroopa Kohtul kõnealuse konventsiooni artikli 6 ja artikli 9 lõike 2 tõlgendamiseks täielik pädevus. [23]

59. Need sätted võivad liidu õigusega tagatud õigusi ja vabadusi harta artikli 47 tähenduses luua kas vahetult või sel viisil, et need määravad kindlaks liidu teisese õiguse sätete või liikmesriikide õiguse sisu. Puuduvad viited sellele, et põhikohtuasja puhul esineb viimati kirjeldatud olukord. Järelikult saavad konventsiooni artikkel 6 ja artikli 9 lõige 2 avada harta artikli 47 kohaldamisala ainult juhul, kui neil on vahetu õigusmõju, mis on põhikohtuasjas kasulik ühendusele LZ.

60. Liidu ja kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingu sätet tuleb pidada vahetut õigusmõju omavaks, kui sätte sõnastust ning lepingu eesmärki ja olemust või selle „laadi ja ülesehitust" arvestades sisaldab see selget ja täpset kohustust, mille täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda hilisemate aktide vastuvõtmist. [24]

21 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 — Vt 19. märtsi 2002. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Iirimaa (C-13/00, EU:C:2002:184, punkt 20), 7. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Prantsusmaa (C-239/03, EU:C:2004:598, punktid 29–31), 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 36) ja 4. septembri 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 102).

24 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

61. Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et Århusi konventsioon on, nagu tuleneb selle artiklist 1, erinevalt näiteks WTO õigusest [25] suunatud konventsiooni eesmärgi ja olemuse kohaselt sellele, et luua keskkonnakaitse valdkonnas õigusi üksikisikutele ja ühendustele. Just seda eesmärki või selle puudumist rõhutas Euroopa Kohus, kui ta uuris kohtuotsuses Intertanko Montego Bay konventsiooni laadi ja ülesehitust. [26]

62. Lisaks on Euroopa Kohus keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 11 kohta juba sedastanud, et see ei ole keskkonnaühenduste õiguste suhtes vahetult kohaldatav. [27] See peab kehtima ka konventsiooni artikli 9 lõike 2 kohta, kuna see säte langeb osas, milles see on tähtis, kokku keskkonnamõju direktiivi artikliga 11.

63. Järelikult tuleb veel kontrollida, kas konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b sisaldab ka selget ja täpset kohustust, mille täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda hilisema akti vastuvõtmist. [28]

b) Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b

64. Vastavalt Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punktile b kohaldavad konventsiooniosalised selle artikli sätteid, mis käsitlevad üldsuse osalemist, ka selle tegevuse kohta tehtud otsuste suhtes, mida ei ole I lisas nimetatud ja millel võib olla oluline mõju keskkonnale. Selleks teevad nad kindlaks, kas artikkel 6 kehtib ka sellise tegevuse kohta.

65. Konventsiooni lisa I puudutab artikli 6 lõike 1 punkti a, mille kohaselt on selles lisas loetletud tegevuste lubamiseks nõutav kohustuslik üldsuse osalemine. Selles ei ole aga nimetatud teatavatele maa-aladele tarade ehitamist loomapargi laiendamiseks.

66. Konventsiooni artikli 6 lõike 1 punktis b esitatud viide siseriiklikule õigusele ja asjaolu, et konventsiooniosalised määravad kindlaks artikli 6 kohaldamise, võiks tähendada, et üldsuse osalemine artikli 6 lõike 1 punkti b alusel tuleb kõne alla üksnes vastavalt konventsiooniosaliste õigusele. Nii võiks mõista ka Århusi konventsioonist kinnipidamise komiteed (Aarhus Convention Compliance Committee, edaspidi „konventsioonist kinnipidamise komitee"). [29] Sellisel juhul oleks selle sätte vahetu kohaldamine välistatud.

67. Täpsemal vaatlusel ei õigusta konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b sõnastus siiski järeldust, et selle sätte kohaldamine eeldab, et liit või liikmesriigid oleksid selle üle võtnud.

25 — Vt 12. detsembri 1972. aasta kohtuotsus International Fruit Company jt (21/72–24/72, EU:C:1972:115), 1. märtsi 2005. aasta kohtuotsus Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, punktid 39 ja 42 jj) ja 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, punktid 38 ja 39).

26 — Vt 3. juuni 2008 aasta kohtuotsus The International Association of Independent Tanker Owners jt (C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 64 ja 65). Vt selle kohta J. Kokott, „International Law – A Neglected 'Integral' Part of the EU Legal Order?": *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins – Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brüssel 2013, lk 61, 76 jj.

27 — Vt 12. mai 2011. aasta kohtuotsus Bund für Umwelt ja Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, punkt 57).

28 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 — Vt 24. septembri 2010. aasta sedastused ja soovitused, Cultra Residents' Association *vs*. Ühendkuningriik (ACCC/C/2008/27, punktid 44 ja 45). Selle komitee kohta vt minu ettepanek kohtuasjas Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, ettepaneku punkt 8).

68. Konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b teise lause siduvas prantsuskeelses versioonis on nimelt sõnaselgelt sätestatud, et konventsiooniosalised otsustavad *igal juhul* selle üle, kas üldsuse osalemist rakendatakse.[30] Samuti siduv ingliskeelne[31] ja venekeelne[32]versioon kalduvad samas suunas. Need ei nõua küll sõnaselgelt üksikjuhtumi kontrollimist, kuid vastavalt nendele tuleb iga kord kindlaks määrata, kas kavandatava tegevuse suhtes kohaldatakse artiklit 6.

69. Järelikult on konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b teine lause kindel vähemalt selles suhtes, et konventsiooniosalised peavad põhimõtteliselt igal juhul otsustama, kas teatava tegevuse suhtes kohaldatakse artiklis 6 sätestatud üldsuse osalemist. Konventsiooniosalistel ei ole kaalutlusõigust sellise kontrolli teostamise osas.

70. Selle kohustuse vahetu kohaldatavusega ei ole vastuolus ka see, et konventsiooni artiklit 6 tuleb vastavalt artikli 6 lõike 1 punkti b esimesele lausele kohaldada „siseriikliku õiguse järgi". Seda viidet ei saa eeskätt mõista nii, et üksikjuhtumi kontrollimine peab olema ette nähtud siseriiklikus õiguses. Seda seetõttu, et sellisel juhul oleks artikli 6 lõike 1 punkt b teine lause ülearune.

71. Pigem on konventsiooni artikkel 6 liidu õiguse osana paratamatult juba liikmesriikide õiguse osa ning kujutab endast seetõttu põhimõtteliselt piisavat õigluslikku alust üldsuse osalemise vajaduse kontrollimiseks.

72. Järelikult tähendab viide siseriiklikule õigusele eelkõige seda, et sellest õigusest tuleb võtta elemendid, mida konventsiooni artikkel 6 veel piisavalt täpselt ei sätesta. Eelkõige on üldsuse osalemise vajaduse kontrollimise tingimuseks, et kõnealuse tegevuse jaoks on üldse olemas loa andmise menetlus, mille raames saab seda küsimust kontrollida. Loa andmise menetluse kehtestamine piiritleb, milliste tegevuste puhul tuleb üldse artikli 6 kohaldamine kõne alla ning võimaldab kindlaks määrata asutuse, kes peab kontrollima ühenduse osalemise vajalikkust.

73. Põhikohtuasjas on see eeldus täidetud, sest kõnealuseks tara ehitamiseks on vaja luba. Näib, et isegi üldsuse osalemise miinimumtase on täidetud, sest LZ-i teavitati loa andmise menetlusest ning ta sai selle suhtes seisukoha võtta.

74. Üldsuse osalemise vajaduse kontrollimise kohustusele sellise kontrolli õigus vastab, kuna konventsiooni artikli 1 kohaselt on konventsiooni eesmärk luua selliseid õigusi. Kui selline õigus on aga juba olemas, siis peab õigustatud isikutel olema ka võimalik seda kohtu teel teostada.

75. Muu hulgas määrab Århusi konventsioon koostoimes konventsiooni ülevõtmisega keskkonnamõju direktiivi ning liikmesriigi õiguse poolt piisavalt selgelt kindlaks ka vastava õigustatud isikute ringi. Seda seetõttu, et konventsiooni artikli 6 eesmärk on saavutada „asjast huvitatud üldsuse" osalemine, mis on määratletud konventsiooni artikli 2 punktis 5 ja mis hõlmab vastavalt sellele ka keskkonnakaitset edendavaid valitsusväliseid organisatsioone, mis vastavad siseriikliku õiguse nõuetele. Liikmesriigid peavad sedalaadi organisatsioone keskkonnadirektiivi ülevõtmisel tunnustama, kusjuures nad peavad tagama „laialdase juurdepääsu õiguskaitsele" ega või kahjustada kollektiivkaebust käsitlevate sätete kasulikku mõju.[33] Kui LZ kuulub nende isikute ringi, peab nimetatud ühendusel olema ka võimalik kasutada õigust kontrollida konventsiooni artikli 6 kohaldamist.[34]

30 — „Les parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions."

31 — „To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions."

32 — „С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями."

33 — Vt 15. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 45).

34 — Vt keskkonnamõju direktiivi kohta 30. aprilli 2009. aasta kohtuotsus Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punkt 58).

76. Mis puudutab konventsiooni artikli 6 kohaldamise kohta igal üksikjuhul otsuse tegemise kriteeriume, siis tuleb tugineda selle otsuse eesmärgile. Kõnealune otsus järgib igal juhul artikli 6 lõike 1 punkti b teise lause ingliskeelse ja venekeelse versiooni kohaselt sõnaselgelt eesmärki ellu viia esimene lause, st kohaldada artiklit 6 ka sellise tegevuse kohta tehtud otsuste suhtes, mida ei ole I lisas nimetatud ja millel võib olla oluline mõju keskkonnale. Prantsuskeelne versioon ei nimeta seda eesmärki küll sõnaselgelt, kuid ka see keeleversioon ei anna alust oletada muud eesmärki, mis võiks artikli 6 kohaldamise kohta tehtud otsusel olla.

77. Nagu Euroopa Kohus on sedastanud juba seoses keskkonnamõju hindamise direktiiviga [35] ja keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiviga, [36] mis sisaldavad üsna sarnaseid sätteid, on see eesmärk siduv selle kaalutlusõiguse teostamisel, mis on konventsiooniosalistele konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b raames antud. Kui kavandatud tegevusel võib olla oluline mõju keskkonnale, siis peavad konventsiooniosalised tegema seega otsuse, et kohaldatakse artiklit 6. Sellise siduva eesmärgi tõttu on üldsuse kaasamise kohustus võimaliku olulise mõju puhul keskkonnale ka vahetult kohaldatav. [37]

78. Konventsioonis ei ole kuidagi määratletud olulist mõju keskkonnale. Seetõttu on liikmesriikidel selles osas põhimõtteliselt teatav kaalutlusõigus. Siiski on elupaikade direktiivis täpsustatud nõuded, mis peavad olema täidetud, et tegemist oleks olulise keskkonnamõjuga Euroopa looduskaitse valdkonnas. Nii võib rangelt kaitstud liikide kahjustamise ohu tõttu osutuda vajalikuks teatavate projektide kontrollimine. [38] Samuti tuleb keskkonnamõju hindamise direktiiviga kooskõlas oleva kontrollimise käigus analüüsida ka projektide mõju kaitstud alade säilitamise eesmärkidele. [39] Järelikult tuleb lähtuda sellest, et kahjustavat mõju liidu kaitsealade säilitamise eesmärkidele tuleb põhimõtteliselt pidada oluliseks konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b tähenduses. Võimalus, et kavandatud tegevusel on sedalaadi mõju, kohustab seega üldjuhul kohaldama Århusi konventsiooni artiklit 6.

79. Seda tõlgendust ei ole küll konventsiooni rakendamise käsiraamatus esitatud, kuid ka selles dokumendis on märgitud, et olulise keskkonnamõju esinemise võimalikkuse tõttu tekib kohustus teha otsus konventsiooni artikli 6 kohaldamise kohta. See otsus võib käsiraamatu järgi põhineda üksikjuhtumi kontrollimisel, kuid ka piirväärtustel ja kriteeriumidel. Ka võimalust kohtu korras kehtestada üldsuse kaasamise kohustus vastavalt artiklile 6 on seal märgitud. [40]

80. Neil asjaoludel tuleneb Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punktist b tunnustatud keskkonnaühenduste jaoks õigus, et siseriikliku õiguse kohaselt pädevad asutused kontrollivad konkreetsel juhul, kas kavandatud tegevusel võib olla oluline mõju keskkonnale, mistõttu tuleb selle tegevuse suhtes kohaldada artiklit 6.

c) Üldsuse kaasamise kohustuse piirid

81. Eespool pakutud lahenduse vastu võiks siiski rääkida asjaolu, et Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b on potentsiaalselt piiramatu. Nimelt võiks eeldada, et konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b hõlmab iga mõeldavat tegevust ning nõuab seetõttu ulatuslikku järelevalvet.

35 — Vt nt 24. oktoobri 1996. aasta kohtuotsus Kraaijeveld jt (C-72/95, EU:C:1996:404, punktid 50 ja 61) ja 21. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punktid 29 ja 41–43).

36 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT 2001, L 197, lk 30; ELT eriväljaanne 15/06, lk 157). Vt selle kohta 22. septembri 2011. aasta kohtuotsused Valčiukienė jt (C-295/10, EU:C:2011:608, punkt 46) ja 10.9.2015, Dimos Kropias Attikis (C-473/14, EU:C:2015:582, punktid 46 ja 47).

37 — Vt keskkonnamõju hindamise direktiivi kohta nt 21. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punktid 41 ja 42).

38 — Vt liikide kaitse kohta 11. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (C-183/05, EU:C:2007:14, punktid 34–37) ja minu ettepanek kohtuasjas Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, ettepaneku punkt 54).

39 — Vt 24. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (C-404/09, EU:C:2011:768, punktid 84–92).

40 — Ebbesson, Gaugitsch, Miklau, Jendrośka, Stec ja Marshall, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. Aufl. 2014, lk 132.

82. Euroopa Kohtu praktika keskkonnamõju hindamise direktiivi ja keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi vastavate sätete kohta [41] puudutab seevastu üksnes teatud juhtumeid, nimelt keskkonnamõju hindamise direktiivi II lisas nimetatud projektitüüpe [42] ning nende kavade ja programmide vastuvõtmist, mille vastuvõtmine on sätestatud siseriiklikes õigus- ja haldusnormides, millega määratakse kindlaks nende vastuvõtmiseks pädevad ametiasutused. [43] Mõlemal juhul tegi asjaomane seadusandja järelikult nende tegevuste eelvaliku, mis tulevad keskkonnamõju kontrollimisel kõne alla.

83. Ent ka konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b kohaldamisala on piiratud vähemalt selles mõttes, et üldsuse osalemine peab toimuma kooskõlas siseriikliku õigusega. Nagu juba märgitud, tähendab see, et kõnealuse tegevuse suhtes tuleb läbi viia loa andmise menetlus, mille raames saab kontrollida üldsuse osalemise vajalikkust ning vajaduse korral selle osalemise läbi viia. [44] Sedalaadi loamenetluste kindlaksmääramine seadusandja poolt põhineb üldjuhul samuti asjaomaste tegevuste oodataval mõjul.

84. Ülejäänud üldsuse osalemise „riisiko" on kooskõlas konventsiooni eesmärgiga kohaldada artiklit 6 tegevuste suhtes, millel võib olla oluline mõju keskkonnale. Seda seetõttu, et see menetlus võib aidata vältida või vähemalt minimeerida selliste tegevuste kahjulikku mõju keskkonnale.

d) Vahekokkuvõte

85. Seega annab Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b tunnustatud keskkonnaühendustele õiguse, et siseriikliku õiguse kohaselt pädevad asutused kontrollivad igal üksikjuhul, kas kavandatud tegevusel võib olla oluline mõju keskkonnale ja mistõttu tuleb sellise tegevuse suhtes kohaldada artiklit 6. Kui see on nii, mille poolt räägib põhikohtuasjas see, et puudutatud on liidu kaitseala, saab selle tegevuse kohta tehtud otsust vastavalt artikli 9 lõikele 2 vaidlustada. Seevastu juhul, kui üldsuse kaasamisest keeldutakse, saab vähemalt selle keeldumisotsuse kohtus vaidlustada.

3. Komisjoni seisukoht

86. Ainult täielikkuse huvides olgu lõpuks viidatud sellele, et komisjoni seisukoht, mille kohaselt võtab elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3 üle Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkti b ning kehtestab seetõttu üldsuse kaasamise kohustuse, ei ole veenev.

87. Elupaikade direktiivi artikli 6 lõikes 3 on küll mainitud üldsuse osalemise võimalust seoses selle sätte alusel läbiviidava kontrolliga. Selle kohaselt tuleb siiski üldsust kaasata üksnes *vajaduse korral*. Üldsuse kaasamise kohustus peab järelikult tulenema muudest sätetest, näiteks keskkonnamõju hindamise direktiivi või keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi sätetest või just nimelt konventsiooni artikli 6 lõike 1 punktist b.

B. *Tõhus õiguskaitse*

88. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas tõhusa õiguskaitse nõuetega on kooskõlas, kui kohtumenetlus keskkonnaühenduse haldusmenetluses menetlusosalisena tunnustamise kohta lõpetatakse pärast viimati nimetatud menetluse lõppemist ja keskkonnaühendusel soovitatakse esitada selle kohta uus kaebus.

41 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 77.

42 — Vt selle kohta 10. juuli 2008. aasta määrus kohtuasjas Aiello jt (C-156/07, EU:C:2008:398, punkt 34).

43 — Vt 22. märtsi 2012. aasta kohtuotsus Inter-Environnement Bruxelles jt (C-567/10, EU:C:2012:159, punktid 28–31). Veelgi konkreetsemalt minu ettepanek selles kohtuasjas (EU:C:2011:755, punktid 14–30). Vt ka Ühendkuningriigi Supreme Court'i kriitika, HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) v The Secretary of State for Transport & Anor [2014] UKSC 3, lk 175–189.

44 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 72.

1. Õiguskaitsevahendid Slovakkia õiguses

89. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel on Slovakkia õiguses selles suhtes kaks õiguskaitsevahendit, mis teineteist täiendavad.

90. Esimest õiguskaitsevahendit saab kasutada menetlusotsuse vastu, millega keelduti kaebajale andmast menetlusosalise staatust. Kui see kaebus rahuldatakse, siis tuleb kaebaja kaasata edasisse menetlusse ning tal on võimalik pärast menetluse lõppu vaidlustada võimalik asjas tehtud sisuline otsus. Kaebeõigus on siiski ammendunud juhul, kui kõnealune haldusmenetlus vahepeal otsusega lõpetatakse. Seda seetõttu, et sellisel juhul langeb ära selle kohtumenetluses ese, kuna menetlusosalise õigusi ei saa enam teostada. See on põhikohtuasjas toimuva kohtumenetluse senine tulemus.

91. Sellises olukorras saab vastavalt Slovakkia tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 250b lõikele 2 kasutada teist õiguskaitsevahendit. Selle kohaselt võib isik, kes ei osalenud lõpetatud haldusmenetluses, esitada kaebuse, mis taotleb eesmärki, et talle toimetataks kätte haldusorgani lõplik otsus. Selle kaebuse rahuldamise tingimuseks on, et kaebaja oleks tulnud kaasata menetlusse. Kaebuse rahuldamise korral tuleb haldusorgani otsus kaebajale kätte toimetada ja kaebaja võib järgnevalt selle otsuse edasi kaevata. Põhimõtteliselt selle tee oleks LZ pidanud põhikohtuasjas valima.

92. Teise kaebuse suhtes kohaldatakse siiski vastavalt Slovakkia tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 250b lõikele 3 õigust lõpetavat tähtaega, mille kestus on kolm aastat, pärast haldusotsuse tegemist. See tähtaeg on põhikohtuasjas juba lõppenud.

2. Kohaldatavad liidu õiguse kriteeriumid

93. Kuna liidu õiguses kehtestab nii elupaikade direktiivi artikli 6 lõige 3 kui ka Århusi konventsiooni artikli 6 lõike 1 punkt b ja artikli 9 lõige 2 tunnustatud keskkonnaühendustele õiguse nõuda nende otsuste kohtulikku kontrolli, mis võivad oluliselt mõjutada liidu kaitsealasid elupaikade direktiivi või linnukaitsedirektiivi tähenduses, siis kohaldatakse selle õiguse kasutamise suhtes liidu õiguses sätestatud põhiõigusi.

94. Erilist huvi pakub selles mõttes põhiõiguste harta artikkel 47, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus on nimetanud. Sellele vastavalt on igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus. See säte kinnitab tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet – liidu õiguse üldpõhimõtet, mis tuleneb liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ja mis on sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklites 6 ja 13.[45]

95. Lisaks tuleb arvesse võtta Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 4.[46] Vastavalt sellele sättele näevad eelkõige artikli 9 lõigetes 2 ja 3 nimetatud menetlused ette kohased ja tõhusad õiguskaitsevahendid. Need menetlused peavad olema ausad, õiglased, õigeaegsed ja mitte takistavalt kallid.

96. Konventsiooni artikli 9 lõige 4 on ilmselgelt kohaldatav, kui kaebeõigus tugineb artikli 6 lõike 1 punktile b koostoimes artikli 9 lõikega 2. Aga ka elupaikade direktiivi artikli 6 lõikel 3 põhinev kaebeõigus kuulub konventsiooni artikli 9 lõike 4 kohaldamisalasse, kuna see teine kaebeõigus tuleneb üldisema, kuid mitte vahetult kohaldatava kaebeõiguse ülevõtmisest vastavalt konventsiooni artikli 9 lõikele 3.

45 — Vt 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punkt 37), 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus Kadi ja Al Barakaat International Foundation *vs.* nõukogu ja komisjon (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 335) ja 17. märtsi 2011. aasta kohtuotsus AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 45).

46 — Vt 11. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Edwards ja Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punkt 33).

97. Vastavat valdkonda reguleerivate liidu õigusnormide puudumisel tuleb iga liikmesriigi siseriiklikus õiguskorras kehtestada menetlusnormid selliste õiguskaitsevahendite osas, mille eesmärk on tagada nende õiguste kaitse, mis tulenevad isikutele liidu õigusest, käesoleval juhul Århusi konventsioonist ja elupaikade direktiivist, kusjuures liikmesriigid vastutavad selle eest, et nende õiguste tegelik kaitse oleks igal üksikjuhtumil tagatud.[47]

98. Seejuures ei tohi menetlusnormid, mis on kehtestatud nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, olla ebasoodsamad kui samalaadsete siseriiklike hagide puhul (võrdväärsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte).[48]

99. Viiteid võrdväärsuse põhimõtte rikkumise kohta käesoleval juhul ei esine. Seetõttu on järgnevalt harta artikli 47 väljendusena eelkõige tähtis tõhususe põhimõte ja vajaduse korral selle täpsustamine Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 4 alusel.

3. Õiguskaitse garantiide tagamine põhikohtuasjas

100. Selleks, et uurida õiguskaitse garantiide tagamist põhikohtuasjas, käsitlen ma esmalt abstraktselt õiguskaitse korraldust Slovakkia õiguses, seejärel kolmeaastast õigust lõpetavat tähtaega ja lõpuks nende nõuete praktilist kohaldamist.

a) Õiguskaitse korraldus

101. Kõigepealt tuleb uurida, kas õiguskaitse korraldus Slovakkia õiguses muudab liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks.

102. Juurdepääs kohtulikule kaitsele on Slovakkia õiguses lahendatud kaheastmeliselt ja sageli eeldatakse isegi kolme kohtumenetlust. Kõigepealt peavad asjaomased isikud saavutama selle, et neid tunnustataks menetlusosalisena, ning kasutama selleks ühte või isegi kahte õiguskaitsevahendit. Alles seejärel on neil võimalik haldusorgani kõnealune otsus sisuliselt vaidlustada.

103. See süsteem näib küll esmapilgul keeruline, kuid siiski ei saa ilma pikemata väita, et see ei oleks tõhus või muudaks õiguskaitse ülemäära raskeks. Pigem tuleb süsteemi erinevate etappidega seotud õiguslikele küsimustele üldjuhul ka vastata ühtses hagi- või kaebemenetluses.

104. Nagu tuleneb Århusi konventsiooni artikli 9 lõikest 4, ei või õiguskaitse selline korraldus siiski menetlust ebaproportsionaalselt aeglustada ega põhjustada ülemääraseid kulutusi. Samamoodi otsustas Euroopa Kohus tõhususe põhimõtte alusel, kui ta jagas õiguskaitse kaheks paralleelselt kasutatavaks õiguskaitsevahendiks.[49] Seda, kas tegelikkuses sellised ohud esinevad, peavad kontrollima siseriiklikud kohtud.

105. Kui sellised riskid esinevad, siis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendama ja kohaldama liikmesriigi õigusnormi kooskõlas liidu õiguse nõuetega selle kaalutlusruumi ulatuses, mis talle siseriikliku õigusega selles osas on antud, ja kui selline tõlgendamine ei ole võimalik, peab kohus jätma kohaldamata iga kõnealuste nõuetega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi.[50] Seoses sellega tekib aga küsimus, kas kolmeaastane tähtaeg võib ka tegelikult takistada teise kaebuse esitamist juhul, kui selle

47 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 47).

48 — Vt 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 48), 16. aprilli 2015. aasta kohtuotsus Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkt 37) ja 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656).

49 — Vt 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 51).

50 — Vt kohtuotsused 11.1.2007, ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, punkt 70),ja 8.5.2013, Marinov (C-142/12, EU:C:2013:292, punkt 39).

aja jooksul esimese kaebuse raames vaieldakse tõsiselt samade küsimuste üle, mistõttu ei saa tekkida õiguspärast ootust. Samuti võivad Slovakkia kohtud kaaluda pärast vahepeal toiminud haldusmenetluse lõpetamist menetlustõhususe huvides omal algatusel esimese kaebuse ümberkvalifitseerimist teiseks kaebuseks. Seda, kas mõni neist võimalustest liikmesriigi õiguse kohaselt võimalik on, võivad aga otsustada üksnes Slovakkia kohtud.

106. Seega ei ole põhiõiguste harta artikliga 47 ega Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 4 vastuolus selline õiguskaitsesüsteem, nagu on kirjeldatud eespool punktides 89–91, mille kohaldamine ei vii menetluse ebaproportsionaalse aeglustamiseni ega põhjusta ülemääraseid kulutusi.

b) Õigust lõpetav tähtaeg, mille kestus on kolm aastat

107. Õiguskindluse huvides mõistlike vaidlustamistähtaegade kehtestamine, mis kaitseb nii huvitatud isikut kui ka haldusorganit, on liidu õigusega kooskõlas. Nimelt ei muuda sellised tähtajad praktiliselt võimatuks ega ülemäära raskeks liidu õiguskorrast tulenevate õiguste teostamist.[51]

108. Juhul kui asjaomased isikud – nagu põhikohtuasjas – teadsid või pidid teadma kõnealusest haldusorgani otsusest, siis on kolme aasta pikkune tähtaeg väga suuremeelne.

109. Sellele võib anda teistsuguse hinnangu siis, kui asjaomased isikud ei saanud haldusorgani otsusest enne tähtaja möödumist teada. Siiski ei pea Euroopa Kohus käesolevas asjas selle küsimuse üle otsustama.

110. Järelikult ei ole põhiõiguste harta artikliga 47 ja Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 4 vastuolus asjaomaste isikute kahjuks tehtud ja neile teadaoleva haldusotsuse peale kaebuse esitamise õigust lõpetav kolmeaastane tähtaeg.

c) Põhikohtuasjas toimunud menetluse käik

111. Siiski on küsitav, kas õigust lõpetava tähtaja kohaldamine põhikohtuasjas on õigustatud.

112. Slovaki Vabariik ja LZ vaidlevad selle üle, kas teise õiguskaitsevahendi, kaebuse, mis puudutab haldusorgani otsuse sellele menetlusosalisele kättetoimetamist, kellele ei antud asjaomasesse haldusmenetlusse astumise luba, saab esitada pärast seda, kui haldusorgan on juba sõnaselgelt keeldunud andmast õigust menetluses osaleda.[52]

113. Euroopa Inimõiguste Kohus on sarnastel juhtudel, mis puudutavad inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõiget 1, asunud seisukohale, et kahtluste üle õiguskaitsevahendi tõhususes tuleb otsustada nii, et seda õiguskaitsevahendit tuleb tegelikult kasutada.[53]

114. Lisaks tuleneb eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis põhikohtuasjas juba 26. jaanuaril 2012, st mitu kuud enne teise õiguskaitsevahendi kasutamise tähtaja möödumist, et esimene õiguskaitsevahend on ammendunud ning kõne alla tuleb veel ainult teine õiguskaitsevahend.[54]

115. Sellele vastavalt oli LZ-ile õiguslik olukord enne õigust lõpetava tähtaja möödumist õigel ajal teada ja ta oleks saanud olemasoleva teabe kohaselt kasutada teist õiguskaitsevahendit.

51 — Vt 16. detsembri 1976. aasta kohtuotsus Rewe-Zentralfinanz ja Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punkt 5), 17. novembri 1998. aasta kohtuotsus Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, punkt 19), 30. juuni 2011. aasta kohtuotsus Meilicke jt (C-262/09, EU:C:2011:438, punkt 56) ja 29. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, punkt 28).

52 — Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 91.

53 — Euroopa Inimõiguste Kohtu 23. mai 2016. aasta otsus kohtuasjas Avotiņš *vs.* Läti (kaebus nr 17502/07, § 122 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 — Käesoleva eelotsusetaotluse punkt 25.

116. Teisalt märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses, et haldusorgani otsus, millega LZ-il keelati osaleda haldusmenetluses, muutus tara ehitamise projektile loa andmisega *lõplikuks*.[55] Kui otsuse lõplikkus hõlmaks selle sisu, seega sedastust, et LZ-i ei tulnud menetlusse kaasata, siis leiab kinnitust LZ väide, et sellega on välistatud ka teise õiguskaitsevahendi edukus ning tema õiguste kasutamine oleks praktiliselt võimatu. Seda seetõttu, et selline edu eeldab, et LZ oleks tegelikult pidanud menetluses osalema.

117. Praktiliselt võimatu oleks LZ-il õiguste kasutamine ka juhul, kui esimese kaebuse menetlemine, mis on veel pooleli, oleks takistanud teise õiguskaitsevahendi õiguspärast kasutamist või kui kõnealune teine menetlus ei oleks katkestanud õigust lõpetavat tähtaega, mille kestus on kolme aastat, ning seetõttu ei oleks olnud oodata otsust LZ õigusliku seisundi kohta.

118. Olenemata nendest küsimustest, mille üle saavad lõplikult otsustada ainult siseriiklikud kohtud, on lisaks olemas pidepunktid selle kohta, et LZ-il muudeti õiguse teostamine ülemäära raskeks. Seda seetõttu et ka vastavalt eelotsusetaotluse esitanud kohtu sedastustele LZ-i esimese õiguskaitsevahendi ammendumise kohta oli ilmselget jäänud veel nii palju lahtisi küsimusi, et esmalt eelotsusetaotluse esitanud kohus ega ka Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) ei tuvastanud ammendumist. Pigem tunnistas Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) alles 2013. aasta aprillis, et kaebeõigus on ammendunud, pärast seda kui eelotsusetaotluse esitanud kohus oli teinud selles asjas teise otsuse, ning seega üks aasta pärast teise õiguskaitsevahendi kasutamise tähtaja möödumist. Vahepeal rahuldas Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) seevastu teist korda LZ-i kaebuse.

119. See on kaalukas tõend selle kohta, et LZ võis ka pärast eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimest otsust endiselt lähtuda sellest, et esimene õiguskaitsevahend on edukas. Nõuda selles olukorras seda, et LZ kasutaks sellele vaatamata ennetavalt juba teist õiguskaitsevahendit, oleks õigustatud ainult juhul, kui Krajský súd (Trenčíni maakonna kohus) teises otsuses, millega tema teine kaebus rahuldati, oleks ilmselgelt tõsiselt rikutud õigusnormi.

120. Selle üle saavad lõppkokkuvõttes otsustada siiski ainult siseriiklikud kohtud, kes peavad seejuures peale Slovakkia õiguse arvestama ka konkreetse juhtumi kõiki praktilisi asjaolusid, seega eelkõige lisakulusid, viivitusi ja muid menetlusest tingitud ebamugavusi, mida kirjeldatud menetluskäik LZ-ile põhjustas.

121. Järelikult tuleb tõdeda, et põhikohtuasja asjaoludel ei ole põhiõiguste harta artikliga 47 ja Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 4 vastuolus, kui keskkonnaühendusel soovitatakse kasutada teist õiguskaitsevahendit, kui see ei muuda talle liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks.

V. **Ettepanek**

122. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47 ja keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni, mis allkirjastati 25. juunil 1998 ja kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ, artikli 9 lõikega 4 ei ole vastuolus

— selline õiguskaitsesüsteem, nagu on kirjeldatud eespool punktides 89–91, mille kohaldamine ei aeglusta ebaproportsionaalselt menetlust ega põhjusta ülemääraseid kulutusi,

55 — Käesoleva eelotsusetaotluse punkt 23.

— asjaomasele isikule teadaoleva haldusotsuse vastu õiguskaitsevahendi kasutamise õigust lõpetav kolmeaastane tähtaeg

— ega põhikohtuasja asjaoludel keskkonnaühendusele teise õiguskaitsevahendi kasutamise soovitamine, mis ei muuda talle liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks.