KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 15. jaanuaril 2009 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolev kohtumenetlus põhineb kahel erineval kohtueelsel menetlusel. Esiteks väidab komisjon, et Iirimaa ei ole seoses erateedega üle võtnud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta, [2] mida on muudetud nõukogu 3. märtsi 1997. aasta direktiiviga 97/11/EÜ [3] (edaspidi „keskkonnamõju hindamise direktiiv"). Teiseks väidab komisjon, et Iirimaa ei ole (täielikult) üle võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiivi 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 [4] ega ole komisjoni ülevõtmisest teavitanud.

2. Hagi keskendub õiguskaitse kättesaadavusele Iiri planeerimisõiguses. Sellega seoses tuleb eelkõige käsitleda komisjoni väidete vastuolulisust: ühelt poolt väidab komisjon, et tema hagi puudutab üksnes ülevõtmismeetmete puudumist, mitte selliste meetmete kvaliteeti. Teiselt poolt aga arutleb ta järjekindlalt Iirimaa meetmete kvaliteedi üle, st küsimuse üle, kas teatud Iirimaa meetmed vastavad direktiivi 2003/35/EÜ nõuetele.

II. Õiguslik taust

3. Direktiivi 2003/35/EÜ eesmärk on keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni [5] (edaspidi „Århusi konventsioon"), millele ühendus kirjutas alla 25. juunil 1998. aastal Århusis (Taani), [6] teatud sätete rakendamine.

1 – Algkeel: saksa.
2 – EÜT 1985 L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248.
3 – EÜT 1997 L 73, lk 5; ELT eriväljaanne 15/03, lk 151.
4 – ELT 2003 L 156, lk 17; ELT eriväljaanne 15/07, lk 466.
5 – ELT 2005 L 124, lk 4.
6 – Konventsioon kiideti heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005 L 124, lk 1). Otsusele on lisatud konventsiooni tekst.

A. *Århusi konventsioon*

4. Århusi konventsiooni artikli 2 lõikes 5 on määratletud asjaomane üldsus ja sellega seoses kasusaavad valitsusvälised organisatsioonid järgmiselt:

„Konventsioonis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

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."

5. Artikli 3 lõikes 1 on sätestatud, kuidas konventsiooniosalised peavad konventsiooni rakendama:

„Konventsiooniosaline rakendab seadusandlikke ja muid abinõusid, et konventsiooni nõuetega kohandada info üldkättesaadavust, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemist ja kohtu poole pöördumise õigust reguleerivad siseriiklikud õigusaktid. Konventsiooniosaline võtab meetmeid, et tagada nende nõuete järgimine, mis võimaldavad luua konventsiooni järjepidevaks ellurakendamiseks kindla õigusliku aluse."

6. Artikli 3 lõikele 8 tuleb viidata seetõttu, et selles käsitletakse kohtukulusid:

„Konventsiooniosaline keelab konventsiooni kohaselt oma õigusi kasutavate isikute karistamise, tagakiusamise ja ahistamise. Säte ei ole vastuolus konventsiooniosalise kohtute õigusega mõista välja mõistlikke kohtukulusid."

7. Konventsiooni artikkel 6 sisaldab sätteid, mis käsitlevad üldsuse osalemist loa andmisel teatud projektidele, mis on sõnaselgelt loetletud konventsiooni I lisas või millel võib olla oluline keskkonnamõju.

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.

8. Konventsiooni artikli 9 lõige 2 reguleerib õiguskaitse kättesaadavust seoses konventsioonis sätestatud üldsuse osalusega:

„Konventsiooniosaline tagab siseriiklike õigusaktidega, et asjast huvitatud üldsuse esindajal:

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.

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

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."

9. Artikli 9 lõiked 4 ja 5 sisaldavad kohtumenetluse täiendavaid tingimusi:

„4. Lisaks lõikele 1 ja piiramata selle kohaldamist, peavad lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud menetlused nägema ette kohased ja tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas vajadusel esialgse õiguskaitse, ning olema ausad, õiglased, õigeaegsed ja mitte takistavalt kallid. Selle artikli alusel tehakse või talletatakse otsused kirjalikult. Kohtuotsused ja võimaluse korral ka muu asutuse otsused peavad olema üldsusele kättesaadavad.

5. Selle artikli sätete mõju tõhustamiseks tagab konventsiooniosaline, et üldsust teavitatakse haldus- ja kohtumenetlusele juurdepääsu võimalustest, ning kaalub võimalust luua kohased abistamise mehhanismid, et kõrvaldada või vähendada õigusemõistmisele juurdepääsu rahalisi ja muid takistusi."

B. *Direktiiv 2003/35/EÜ*

10. Direktiivi 2003/35/EÜ artikkel 3 sisaldab keskkonnamõju hindamise direktiivi tehtud muudatusi.

11. Artikli 3 lõikes 1 on „asjaomane üldsus" määratletud järgmiselt:

„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."

12. Artikli 3 lõige 7 käsitleb õiguskaitse kättesaadavust:

„Lisatakse järgmine artikkel:

„Artikkel 10a

Liikmesriigid tagavad, et kooskõlas siseriikliku õigussüsteemiga oleks asjaomasel elanikkonnal:

a) kellel on küllaldane huvi, või teisel juhul, kui õigusnormi kohaldamisest tulenevalt on nõutav kahjustatud isiku õiguse eeldus, või kui liikmesriigi menetlusseadus seab selle eeltingimuseks,

nidel on õigusi, mida saab kahjustada käesoleva artikli punkti b tähenduses.

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

Käesoleva artikli sätted ei välista eelnevat läbivaatamise menetluse võimalust haldusasutuse ees ega mõjuta nõuet ammendada läbivaatamismenetlus halduskorras enne asja kohtusse läbivaatamisele saatmist, kui siseriiklike õigusaktide alusel on selline nõue olemas.

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

Iga selline menetlus on erapooletu, õiglane, õigeaegne ja mitte üle jõu käivalt kulukas.

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

Käesoleva artikli sätete tõhususe soodustamiseks tagavad liikmesriigid, et üldsusele tehtaks kättesaadavaks praktiline teave halduslikus või kohtulikus korras läbivaatamismenetluste kasutamise võimaluse kohta.”

Liikmesriigid määravad kindlaks, mis moodustab küllaldase huvi ja õiguse kahjustatuse, kooskõlas eesmärgiga anda asjaomasele üldsusele laialdane juurdepääs õiguskaitsele. Sel eesmärgil loetakse käesoleva artikli punkti a tähenduses piisavaks kõikide valitsusväliste organisatsioonide huvi, kui need vastavad artikli 1 lõikes 2 loetletud nõuetele. Samuti võib eeldada, et sellistel organisatsioo-

13. Direktiivi 2003/35/EÜ artikkel 4 sisaldab nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiivi 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta tehtud muudatusi. [7] Artikli 4

7 – EÜT 1996 L 257, lk 26; ELT eriväljaanne 15/03, lk 80; kodifitseeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta direktiiviga 2008/1/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta (kodifitseeritud versioon) (ELT 2008 L 24, lk 8).

lõike 4 sõnastus on sisuliselt sama mis keskkonnamõju hindamise direktiivi lisatud uue artikli 10a sõnastus.

C. Iiri õigus

14. Pooltevahelise vaidluse esemeks on eelnimetatud sätete ülevõtmine 2000. aasta planeerimis- ja arendusseadusega (Planning and Development Act 2000), [8] mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega (Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006). [9] Kõnealuse seaduse §-d 50 ja 50A reguleerivad kaebusi, mida võidakse esitada teatud planeerimismeetmete vastu.

15. Küllaldast huvi kaebuse esitamise vastu reguleerib § 50A lõige 3:

„3) Kohus ei anna §-s 50 sätestatud luba, kui ta ei ole veendunud, et –

a) on alust väita, et asjaomane otsus või toiming on kehtetu või see tuleks kehtetuks tunnistada ja

b) i) taotlejal on oluline huvi taotluse esemeks oleva küsimuse vastu või

ii) taotleja – kui asjaomane otsus või toiming on seotud arendustegevusega, mis on asjaomasel ajal kehtinud ja § 176 alusel vastu võetud eeskirjades või nende alusel tunnistatud arendustegevuseks, millel võib olla oluline keskkonnamõju –

I) on organ või organisatsioon (välja arvatud riigiasutus, ametiasutus või valitsusorgan või -asutus), kelle eesmärgid on seotud keskkonnakaitse edendamisega,

8 – 2000. aasta seadus nr 30.
9 – 2006. aasta seadus nr 27.

II) on taotlusele eelnenud 12 kuu jooksul tegutsenud nimetatud eesmärkidel ja

III) vastab (olemasolu korral) nõuetele, millele organ või organisatsioon peab § 37 lõike 4 punkti d alapunkti iii kohaselt vastama, kui ta soovib esitada kaebuse vastavalt § 37 lõike 4 punktile c (sellega seoses kohaldatakse kõiki § 37 lõike 4 punkti e alapunktis iv sätestatud tingimusi nii, nagu oleks neis esitatud viide kaebuse aluseks oleva otsuse objektile käsitatav viitena sellise otsuse või toimingu objektile, millele §-s 50 sätestatud luba taotletakse)."

16. Paragrahvi 50A lõikes 4 selgitatakse, et selles nimetatud oluline huvi ei piirdu huviga kinnisvara vastu või muude finantshuvidega.

17. Paragrahvi 50A lõikega 10 ja lõike 11 punktiga b kohustatakse kohtuid asjaomaseid kohtumenetlusi teostama nii kiiresti kui õigusemõistmine võimaldab. Paragrahvi 50A lõige 12 lubab kaebuse läbivaatamise kiirendamiseks võtta vastu täiendavaid eeskirju.

III. Kohtueelne menetlus ja poolte nõuded

18. Käesolev hagi põhineb kahel komisjoni poolt teostatud uurimismenetlusel.

19. Esimeses menetluses väitis komisjon, et erateede projektid kui sellised jäeti Iiri keskkonnamõju hindamist käsitlevate õigusaktide kohaldamisalast välja. 18. oktoobril 2002 palus komisjon Iirimaal esitada oma märkused. Pärast Iirimaalt 5. märtsil 2003 saadud vastust esitas komisjon 11. juunil 2003 põhjendatud arvamuse. Iirimaa vastas 10. novembri 2003. aasta kirjaga.

20. Teine menetlus käsitleb direktiivi 2003/35/EÜ ülevõtmist. 28. juulil 2005 palus komisjon Iirimaal esitada talle oma märkused ülevõtmismeetmetest teatamata jätmise kohta. Iirimaa vastas 7. septembril 2005. Seejärel esitas komisjon 19. detsembril 2005 põhjendatud arvamuse, millele Iirimaa vastas 14. veebruaril 2006. 18. oktoobril 2006 esitas komisjon uue põhjendatud arvamuse. Selles määras ta Iirimaale direktiivi ülevõtmiseks kahekuulise lõpliku tähtaja, mis lõppes 18. detsembril 2006. Iirimaa vastas 27. veebruaril 2007 pärast Iiri õiguse muut-

misest teatamist 30. novembril 2006, 18. detsembril 2006 ja 18. jaanuaril 2007.

21. Seejärel liitis komisjon need kaks menetlust ja esitas 7. septembril 2007 hagiavalduse.

22. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

– tuvastada, et kuna Iirimaa ei võtnud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta, mida on muudetud direktiiviga 97/11/EÜ, artikli 2 lõikele 1 ja artikli 4 lõigetele 2–4 vastavalt vastu kõiki meetmeid tagamaks, et enne nõusoleku andmist nõutakse keskkonda oluliselt mõjutada võivate direktiivi 85/337 II lisa punkti 10 alapunktis e nimetatud teedeehitusega seotud projektidele tegevusloa andmist ja nende mõju hindamist direktiivi artiklite 5–10 kohaselt, siis on Iirimaa rikkunud nõukogu direktiivist 85/337 tulenevaid kohustusi;

– tuvastada, et kuna Iirimaa ei ole vastu võtnud vajalikke õigus- ja haldusnorme Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiivi 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, artikli 3 lõigete 1 ja 3–7 ning artikli 4 lõigete 1–6 täitmiseks või vähemalt ei ole komisjoni neist teavitanud, siis on Iirimaa rikkunud selle direktiivi artiklist 6 tulenevaid kohustusi seoses üldsuse kaasamise ning õiguskaitse kättesaadavusega;

– mõista kohtukulud välja Iirimaalt.

23. Iirimaa palub Euroopa Kohtul jätta hagi rahuldamata.

24. Pärast kirjalikku menetlust esitasid menetlusosalised 27. novembril 2008 toimunud Euroopa Kohtu istungil oma suulised märkused.

IV. Õiguslik hinnang

25. Alustan asjaoludest, mida menetlusosalised on vaevalt või ei ole üldse vaidlustanud ja keskendun seejärel õiguskaitse kättesaadavusele.

A. *Erateid puudutavad sätted*

26. Komisjoni väidete kohaselt ei võtnud Iirimaa kõiki meetmeid tagamaks, et keskkonnamõju hindamise direktiivi II lisa punkti 10 alapunktis e sätestatud „teede ehitamise" kategooriasse kuuluvate projektide suhtes kohaldataks direktiivi tingimusi. Erateed ei ole nimelt hõlmatud.

27. Keskkonnamõju direktiivis sätestatud mõiste „tee" puhul ei tehta vahet sellel, kas tegemist on era- või avaliku teega. Seetõttu on erateede väljajätmine direktiivi kohaldamisalast komisjoni sõnul vastuolus direktiivi laia kohaldamisalaga. [10] Samuti ei vaidlusta Iirimaa asjaolu, et mõiste „tee" kõnealuse projektiliigi tähenduses hõlmab põhimõtteliselt ka erateede ehitamise projekte. Iirimaa on asjaomaseid sätteid ka vastavalt täiendanud. Kuna aga nimetatud muudatused tehti alles pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemist, ei saa neid käesolevas menetluses arvesse võtta.

28. Keskkonnamõju hindamise direktiivi nõudeid tuleb igal juhul kohaldada ka erateede suhtes. Enne viimaseid muudatusi erateed kui sellised Iiri õiguse vastavate sätete kohaldamisalasse vaieldamatult veel ei kuulunud. Iirimaa väitis küll, et sellised teed moodustavad peaaegu alati osa muust arendustegevusest. Sellest siiski ei piisa, sest see ei hõlma kõiki juhtumeid.

29. Seega kuna Iirimaa ei võtnud artikli 2 lõikele 1 ja artikli 4 lõigetele 2–4 vastavalt vastu kõiki meetmeid tagamaks, et enne nõusoleku andmist nõutakse keskkonda oluliselt mõjutada võivate II lisa punkti 10 alapunktis e nimetatud teedeehitusega seotud projektidele tegevusloa andmist ja nende mõju hindamist direktiivi artiklite 5–10 kohaselt, siis on Iirimaa rikkunud keskkonnamõju hindamise direktiivist tulenevaid kohustusi

B. *Direktiivi 2003/35/EÜ ülevõtmisega seotud asjaolud, mida ei vaidlustatud*

30. Menetlusosalised on ühel meelel selles, et kohtuasja asjaolude aset leidmise ajal ei olnud direktiivi 2003/35/EÜ artikli 3 lõikeid 3, 4, 5 ja 6 veel kõikidesse Iirimaa lubade andmise kordadesse üle võetud. Iirimaa peab silmas konkreetselt järgmisi õigusakte: Dublin Docklands Development Authority Act 1997 (1997. aasta Dublini dokkide arenduslubade seadus), Fisheries Act 1980 (1980. aasta kalandusseadus), Foreshore Act 1993

10 – 25. juuli 2008. aasta otsuses kohtuasjas C-142/07: Ecologistas en Acción-CODA (EKL 2007, lk I-6097, punkt 28) leidis Euroopa Kohus, et linnateedele tehtav erand „ei ole vastuvõetav".

(1993. aasta paguranna seadus), Dumping at Sea Acts 1996–2006 (1996.–2006. aasta merre kaadamise seadused) ja Arterial Drainage Acts 1945 ja 1995 (1945. ja 1995. aasta kuivendusseadused).

31. Komisjon võttis tagasi direktiivi 2003/35/EÜ artikli 4 lõikeid 1, 5 ja 6 käsitlevad väited, kui Iirimaa teatas ülevõtmismeetmetest. Kuna Iirimaa möönab, et direktiivi 2003/35/EÜ artikli 4 lõigete 2 ja 3 ülevõtmiseks tuleb Iiri õigusesse veel teha täiendavaid muudatusi, jääb komisjon oma väite juurde, et ülevõtmine ei ole olnud täielik. Sellega seoses peab Iirimaa silmas järgmisi õigusakte: Environmental Protection Agency (Licensing) Regulations 1994–2004 (1994.–2004. aasta keskkonnakaitseagentuuri (lubade andmise) määrused) ja Waste Management (Licensing) Regulations 2004 (2004. aasta jäätmekäitluslubade määrused).

32. Käesolevas kohtumenetluses ei saa arvesse võtta nimetatud lubade andmise kordadega seotud täiendavaid ülevõtmismeetmeid, kuna Iirimaa teatas neist pärast põhjendatud arvamuses sätestatud tähtaja möödumist.

33. Seega kuna Iirimaa ei ole vastu võtnud kõiki vajalikke õigus- ja haldusnorme direktiivi 2003/35/EÜ artikli 3 lõigete 3, 4, 5, ja 6 ning artikli 4 lõigete 2 ja 3 täitmiseks, on Iirimaa rikkunud kõnealuse direktiivi artiklist 6 tulenevaid kohustusi.

C. Mõiste „asjaomane üldsus"

34. Menetlusosalised vaidlevad selle üle, kas mõiste „asjaomane üldsus" tuleb üle võtta või mitte. Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et direktiiv 2003/35/EÜ annab asjaomasele üldsusele teatud õigused. Ta väidab, et Iirimaal ei ole piisavalt kaitstud eelkõige valitsusväliste organisatsioonide direktiivist tulenevad õigused.

35. Direktiivis sätestatud mõistete määratlusi ei pea alati sõna-sõnalt üle võtma. Euroopa Kohus on leidnud, et 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta [11] artikli 1 punktis l sätestatud mõistet „erikaitseala" ei pea otse üle võtma. Piisab kui nimetatud mõiste alla kuuluvad alad ja nende kaitsmiseks võetavad meetmed on siseriiklikus õiguses õiguslikult piisavalt täpselt määratletud. [12]

36. Seega on otsustavaks küsimuseks see, kas mõistega „asjaomane üldsus" hõlmatud isikutel on neile direktiiviga 2003/35/EÜ antud õigused. Sellega seoses väidab Iirimaa, et asjaomased õigused on antud kogu üldsu-

11 – EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102.

12 – 10. mai 2007.aasta otsus kohtuasjas C-508/04: komisjon *vs.* Austria (EKL 2007, lk I-3787, punkt 66 jj).

sele. Seega ei ole asjaomase üldsuse mõistet eraldi vaja määratleda.

37. Nimetatud väite ümberlükkamiseks oleks komisjon pidanud täpsustama, millised asjaomase üldsuse õigused ei ole nõuetekohaselt üle võetud. Komisjon piirdub siiski õiguskaitse kättesaadavusega valitsusvälistele organisatsioonidele. Seda artikli 3 lõike 1 ülevõtmise aspekti tuleb allpool eraldi uurida seoses õiguskaitse kättesaadavusega valitsusvälistele organisatsioonidele. [13]

38. Mis puudutab asjaomase üldsuse teisi õigusi, siis ei ole komisjon ebapiisavat ülevõtmist tõendanud. Seetõttu tuleb hagi jätta selles osas rahuldamata.

D. *Õiguskaitse kättesaadavus*

39. Komisjon esitab kaks direktiivi 2003/35/EÜ artikli 3 lõike 7 ja artikli 4 lõike 4 ülevõtmist, st keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a ja direktiivi 96/61 artikli 15a ülevõtmist puudutavat väidet.

13 – Vt allpool punkt 73 jj.

Esiteks ei võetud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppedes kehtinud Iirimaa meetmetega kõnealuseid sätteid üle ja teiseks ei teatanud Iirimaa kõikidest sätete ülevõtmiseks rakendatud meetmetest.

1. Ülevõtmismeetmete puudumine

40. Väide, mille kohaselt Iirimaa jättis üle võtmata keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a ja direktiivi 96/61 artikli 15a, vastab esialgsele märkuste esitamise nõude (märgukirjale) esemele, mis puudutas ainult ülevõtmismeetmete puudumist. Iirimaa teatas komisjonile nimetatud sätetega ette nähtud õiguskaitse kättesaadavuse kohta, et see on juba tagatud Iiri õigusega.

41. Seejärel laiendasid menetlusosalised kohtueelses menetluses ja Euroopa Kohtu menetluses oma vaidlust üha enam Iirimaa ülevõtmismeetmete kvaliteedile. Seejuures reageeris komisjon Iirimaa esitatud uutele väidetele ja teabele üha kriitilisemalt.

a) Komisjoni väidete vastuvõetavus

42. Põhimõtteliselt on kohtumenetluses lubatud muuta väide täielikult üle võtmata jätmise kohta väiteks ebapiisava ülevõtmise kohta, [14] vähemalt juhul, kui liikmesriik teatab olemasolevatest ülevõtmismeetmetest hilinemisega ja komisjonil on seetõttu raske alguses väita, et ülevõtmine on puudulik. Väide puuduliku ülevõtmise kohta sisaldub põhimõtteliselt väites, mille kohaselt sätted on jäetud üle võtmata. [15]

43. Seda ei juhtu tihti lihtsalt seetõttu, et ülevõtmismeetmeid, mida ei ole vastu võetud enne põhjendatud arvamuses sätestatud tähtaja möödumist, ei saa võtta arvesse ja pärast ülevõtmismeetmetest teatamist lõpetab komisjon sageli asutamislepingu rikkumise menetluse seoses meetmetest teatamata jätmisega, et uurida uues menetluses ülevõtmise puudusi.

44. Käesolevas kohtuasjas rõhutab komisjon sõnaselgelt nii hagiavalduses (vt punkt 5.26) kui ka repliigis (vt punkt 18), et hagi piirdub küsimusega, kas ülevõtmine on toimunud. Komisjon jätab endale õiguse uurida ülevõtmise kvaliteeti hilisemas menetluses.

45. Kuna komisjon väidab seejärel, et Iiri õiguses esinevad kvalitatiivsed puudused, on tema väited üksteisega vastuolus ja seetõttu vastuvõetamatud. [16] Kui Euroopa Kohus peaks käesolevas kohtumenetluses avaldama arvamust kõnealuste punktide kohta, tekiks oht, et ennetatakse hilisemat, siseriikliku õiguse vastavust käsitlevat menetlust, mille algatamise õiguse on komisjon sõnaselgelt endale jätnud.

46. Järelikult tuleks hagis esitatud väide, et Iirimaa ei ole üle võtnud keskkonnamõju hindamise direktiivi artiklit 10a ja direktiivi 96/61 artiklit 15a, tunnistada vastuvõetamatuks osas, mis puudutab Iiri meetmete kvaliteeti. Uurida tuleks üksnes küsimust, kas Iirimaa on üldse ülevõtmismeetmed vastu võtnud.

47. Ei saa siiski välistada seda, et Euroopa Kohus annab kõnealuse väite vastuvõetavusele teistsuguse hinnangu. Seetõttu uurin teise võimalusena, kas komisjon on tõendanud, et Iirimaa ei ole keskkonnamõju hindamise

14 – 16. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-456/03: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2005, lk I-5335, punkt 19 jj) ja 30. novembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-32/05: komisjon *vs.* Luksemburg (EKL 2006, lk I-11323, punkt 52 jj).

15 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 40.

16 – 28. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-235/04: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 2007, lk I-5415, punktid 47 jj).

direktiivi artiklit 10a ja direktiivi 96/61 artiklit 15a nõuetekohaselt üle võtnud.

b) Küllaldane huvi

48. Esimene vaidlusalune küsimus puudutab asjaomase üldsuse võimalust pöörduda kaebuste lahendamiseks kohtu või mõne muu seaduslikult asutatud sõltumatu ja erapooletu organi poole.

49. Keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a esimese lõigu punkti a ja direktiivi 96/61 artikli 15a esimese lõigu punkti a kohaselt võib liikmesriik seada selle võimaluse tingimuseks taotleja küllaldase huvi.

50. Menetlusosalised on sellega seoses lahkarvamusel ainult ülevõtmise küsimustes 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, kohaldamisalal.

51. Iirimaa teavitas kohtuistungil esitatud küsimusele vastates ja sellele järgnenud kirjavahetuses Euroopa Kohut, et 2006. aasta muutmisseaduse asjaomased sätted jõustusid 31. jaanuaril 2007. Nimetatud sätted sisalduvad 2006. aasta seaduse §-s 13, millega muudeti 2000. aasta seaduse § 50 ja lisati sellesse uus § 50A. Sellega seoses viitab Iirimaa muutmisseaduse osade kohaldamiseks vastu võetud määrusele. [17]

52. Käesolevas kohtumenetluses ei saa Euroopa Kohus siiski arvesse võtta neid Iiri õigusaktide muudatusi, mis jõustusid pärast komisjoni poolt põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist. See tähtaeg lõppes 18. detsembril 2006. Seetõttu näib Iirimaa esitatud teave esmapilgul välistavat nimetatud sätete uurimise.

53. Kostja esitatud dokumentidest ilmneb siiski, et 2006. aasta muutmisseaduse jõustumist puudutav väide põhineb eksitusel. Määrus, mida Iirimaa mainib, reguleerib 2006. aasta seaduse teiste osade kohaldamist. Käesoleva kohtumenetluse seisukohast olulised uued sätted, st 2006. aasta muutmisseaduse § 13 sätted, jõustusid 17. oktoobril 2006, [18] seega enne tähtaja möödumist.

17 – Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 (Commencement) (No. 3) Order 2006 (2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseaduse (kohaldamise) määrus), 21. detsember 2006, nr 684 (nr 3), S.I.

18 – Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 (Commencement) (No. 3) Order 2006 (2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseaduse (kohaldamise) määrus), 11. oktoober 2006, nr 525 (nr 3), S.I.

54. Seetõttu saab Euroopa Kohus hinnata eelkõige komisjoni väiteid 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõike 3 punkti b alapunkti i kohta. Komisjon vaidlustab asjaolu, et kõnealuse sätte kohaselt saab *judicial review*-d taotleda ainult „küllaldast huvi" (*substantial interest*) omav kaebaja.

55. Komisjon väidab esiteks, et asjaomastes Iiri õigusaktides, mis jõustusid pärast direktiivi 2003/35/EÜ, sellele direktiivile ei viidata. See tähendab – kuigi komisjon käesolevas kohtumenetluses ei ole seda nii sõnastanud – et on rikutud direktiivi artikli 6 teist lõiku, millega on selline viitamine ette nähtud. Seda võib pidada ka märgiks sellest, et Iiri seadusandja ei ole kõnealustes õigusaktides direktiivi ka muus osas arvesse võtnud. Direktiivile viitamata jätmine ei tõenda siiski seda, et direktiivi ei ole asjaomaste õigusaktidega üle võetud.

56. Komisjon leiab, et Iirimaa High Court'i teine otsus kohtuasjas Friends of the Curragh Environment on peamine tõend [direktiivi] üle võtmata jätmise kohta.[19] High Court sedastab *substantial interest*'i uurimise käigus, et direktiivi 2003/35/EÜ ei ole Iirimaal üle võetud. Iirimaa tugineb seda väidet ümber lükates sama kohtu hilisemale otsusele kohtuasjas Sweetman,[20] millega nimetatud hinnangut muudetakse.

57. Lõppkokkuvõttes ei pea käesolevas kohtumenetluses otsustama, kumb High Court'i arvamus direktiivi 2003/35/EÜ ülevõtmise kohta on õige. Otsustav on asjaolu, et Iiri õiguses on ette nähtud võimalus pöörduda kaebuse lahendamiseks kohtusse ning selle võimaluse kasutamise õigus sõltub kaebuse esitaja huvist. Seetõttu ei saa komisjon Iirimaale ülevõtmismeetmete täielikku puudumist ette heita. Kas nimetatud meetmed vastavad direktiivi nõuetele, on aga kvaliteediküsimus.

58. Seega on hagi põhjendamatu selles osas, mis puudutab ülevõtmismeetmete täielikku puudumist, ja vastuvõetamatu selle osas, mis puudutab ülevõtmismeetmete kvaliteeti.

59. Kui Euroopa Kohus siiski käsitleb nimetatud küsimust üksikasjalikumalt, tuleb tähelepanu pöörata eelkõige komisjoni täiendavale väitele, et Sweetmani kohtuotsus ei puuduta eraprojekte. Iiri õiguse asjaomastes

19 – Iirimaa High Court'i 8. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas Friends of the Curragh Environment Limited *vs.* An Bord Pleanála (2006, IEHC 390).

20 – Iirimaa High Court'i 26. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas Sweetman *vs.* An Bord Pleanála (2007, IEHC 153).

sätetes ja Euroopa Kohtule teadaolevates Iiri kohtuotsustes ei tehta siiski vahet era- ja avalik-õiguslikel arendajatel. [21]

60. Sweetmani kohtuotsuses on tõesti sõnaselgelt sedastatud, et arendaja on avalik-õiguslik asutus, samal ajal kui kohtuotsus Friends of the Curragh Environment puudutas eraprojekti. [22] Neil väidetel ei ole siiski Iiri õigusaktide kohaldamisele märgatavat mõju, sest need puudutasid direktiivi 2003/35/EÜ otsest kohaldamist, mida käsitleti üksnes hüpoteetiliselt.

61. Seetõttu tuleb eeldada, et juurdepääsu suhtes era- ja riiklike projektidega seoses esitatud kaebuste lahendamisele kohtus kehtivad samad eeskirjad.

62. Samuti väidab komisjon, et direktiivi ülevõtmine Iiri õigusesse ei ole igal juhul piisavalt selge ja Iiri õiguse tõlgendamine kooskõlas direktiiviga, nagu on pakutud Sweetmani kohtuotsuses, ei ole piisav ülevõtmise toimumiseks.

63. Selleks et nimetatud väide, mis on põhimõtteliselt õige, [23] heaks kiidetaks, peaks komisjon siiski esiteks tõendama, et ülevõtmine ei ole piisavalt selge. Selles osas piirdub tema väide sisuliselt Iirimaa High Court'i arvamusega direktiivi 2003/35/EÜ väidetava ülevõtmata jätmise kohta, mis on esitatud High Court'i teises kohtuasja Friends of the Curragh Environment kohta tehtud otsuses. [24]

64. Komisjon viitab eelkõige High Court'i arvamusele, et „olulise huvi" standard on piiravam, kui „küllaldase huvi" standard. [25] See väide ei puuduta siiski direktiivi 2003/35, vaid Iiri õigusaktis ette nähtud vastuvõetavuse tingimust, mida varem kohaldati planeerimis- ja arendusseaduse kohaldamisalas ja mis on siiani kohaldatav *judicial review* teistes valdkondades.

65. Seetõttu vaidlustab Iirimaa selle väite õigesti, sedastades kooskõlas High Court'i otsusega kohtuasjas Sweetman, et direktiivis 2003/35/EÜ sätestatud „küllaldane

21 – Lisaks eespool 19. ja 20. joonealuses märkuses viidatud High Court'i kohtuotsustele tuleks sellega seoses mainida ka eelkõige Iirimaa Supreme Court'i 2. mai 2008. aasta otsust kohtuasjas Harding *vs.* Cork County Council & Anor (2008, IESC 27).

22 – Eespool 20. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus, punkt 3.10.

23 – Vt 10. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-144/99: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 2001, lk I-3541, punkt 21), 19. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-236/95: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 1996, lk I-4459, punkt 12 jj) ja 12. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-507/04: komisjon *vs.* Austria (EKL 2007, lk I-5939, punkt 137).

24 – Viidatud eespool 19. joonealuses märkuses.

25 – Vt samuti eespool 21. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Harding ja 20. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Sweetman.

huvi" ja Iiri menetlusõiguses sätestatud „küllaldane huvi" on eri mõisted.

66. Vastavalt direktiivile 2003/35/EÜ, s.o vastavalt keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a kolmanda lõigu esimesele lausele ja direktiivi 96/61 artikli 15a kolmanda lõigu esimesele lausele peavad liikmesriigid kindlaks määrama, mis moodustab küllaldase huvi ja õiguse kahjustatuse. Seda tuleb kindlasti teha kooskõlas eesmärgiga anda asjaomasele üldsusele laialdane juurdepääs õiguskaitsele, kuid samas on võimalik isegi piiravam juurdepääsu võimaldamise tingimus, nimelt nõue tugineda õigusrikkumisele. Seega jätab direktiiv „küllaldase huvi" liikmesriigi määratleda, ilma mingeid kohustuslikke miinimumnorme sätestamata.

67. Iirimaa on jõudnud otsusele, et ainult oluline huvi on „küllaldane" direktiivi tähenduses.[26] Seaduses on sõnaselgelt öeldud, et küllaldane huvi ei piirdu huviga kinnisvara vastu või muude finantshuvidega.[27] Iirimaa Supreme Court'i poolt hiljuti vastu võetud otsuse kohaselt peab taotleja tõendama, et tal on eriline ja isiklik oluline huvi, mida asjaomane arendusprojekt mõjutab või mis on asjaomase arendusprojektiga seotud.[28] Komisjon ei esita ühtegi argumenti selle kohta, miks kõnealune norm peaks olema direktiiviga vastuolus.

68. Küsitav on ainult see, kas hagemisõiguse piiramine on kooskõlas direktiivi sõnaselge eesmärgiga tagada õiguskaitse ulatuslik kättesaadavus. Varasemad leebemad vajalikku huvi käsitlevad eeskirjad näitavad, et õiguskaitse on Iiri õigussüsteemis põhimõtteliselt ulatuslikult kättesaadav.

69. Selleks et kindlaks määrata, mis moodustab küllaldase huvi kaebuse esitamiseks, tuleb siiski hinnata vastavat olukorda. Õiguskaitse ulatuslikku kättesaadavust toetab vajadus tagada seaduse tõhus jõustamine. Teisalt võib juhtuda, et paljud kaebused on tarbetud, sest seadust ei ole rikutud. Tarbetud kaebused mitte ainult ei koorma kohtuid, vaid mõnel juhul ka kahjustavad projekte, mille elluviimine võib edasi lükkuda. Olukorra kohta antavat hinnangut võivad mõjutada mitme-

26 – 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõike 3 punkt b.

27 – 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõige 4.

28 – Vt eespool 21. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Harding. Seoses Iiri õiguse tõlgendamise võimalusega kooskõlas direktiiviga jõutakse nimetatud kohtuotsuses üllatavale järeldusele, et (avatud) mõiste „*substantial interest*" teistsugune tõlgendus oleks Iiri seadusega vastuolus (*contra legem*).

sugused tegurid, nagu õigusaktide arvu suurenemine või kodanike suurem protsessimisvalmidus, kuid ka keskkonnatingimuste muutumine. Järelikult ei saa õiguskaitse varasema parema kättesaadavuse põhjal automaatselt järeldada, et piiravam lähenemisviis on ulatusliku kättesaadavuse eesmärgiga vastuolus.

70. Lõpuks esitas komisjon kohtuistungil seisukoha, et olulise huvi kriteerium on vastuolus ka võrdväärsuse põhimõttega. Nimetatud põhimõtte kohaselt on ka ühenduse õigust puudutavates kohtuasjades menetlusõiguse üksikasjad reguleeritud siseriiklikus õiguses, kuid need sätted ei tohi olla ebasoodsamad kui sarnaseid siseriiklikke olukordi reguleerivad eeskirjad. [29]

71. Komisjoni arvates on tegemist ebasoodsama kohtlemisega, sest teistes valdkondades peale planeerimisõiguse piisab Iirimaa kohtusse pöördumiseks üksnes küllaldasest huvist. See seisukoht oleks veenev siiski üksnes juhul, kui planeerimisõiguse alusel oleksid täitmisele pööratavad ainult ühenduse õigusega seotud nõuded. Miski ei viita sellele, et see nii on. Kogemused näitavad, et planeerimisõiguse alusel esitatud kaebused võivad käsitleda ka puhtalt siseriikliku õiguse küsimusi. Nimetatud kaebuste suhtes kohaldatakse samuti olulise huvi tingimust. Seetõttu ei too selline planeerimisõiguse alusel esitatavate kaebuste vastuvõetavuse tingimus kaasa ühenduse õigusega seotud kohtuasjade ebasoodsamat kohtlemist.

72. Seega ei viita miski sellele, et keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a esimese lõigu punkti a ja direktiivi 96/61 artikli 15a esimese lõigu punkti a ülevõtmine Iiri õigusesse ei ole üksikisikute kaebuste esitamise tingimuseks oleva küllaldase huvi osas piisavalt selge. Isegi kui Euroopa Kohus peaks kõnealust väidet vastuvõetavaks, oleks see ikkagi põhjendamatu.

c) Valitsusväliste organisatsioonide õigused (ühingu esitatud kaebus)

73. Komisjoni teine keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a ja direktiivi 96/61 artikliga 15a seotud väide puudutab valitsusväliste organisatsioonide seisundit. Vastavalt mõlema artikli kolmanda lõigu teisele lausele peetakse teatud valitsusväliste organisatsioonide huvi piisavaks, et pöörduda kohtu poole.

29 – 7. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells (EKL 2004, lk I-723, punkt 67).

74. Sellega seoses väidab komisjon ka seda, et Iirimaa ei ole üle võtnud mõisteid „üldsus" ja „asjaomane üldsus". Nimetatud mõisted on keskkonnamõju hindamise direktiivi jaoks määratletud direktiivi 2003/35/EÜ artikli 3 lõikes 1. Kõnealuse sätte kohaselt on keskkonnakaitset edendavad valitsusvälised organisatsioonid, kes vastavad siseriiklike õigusaktidega sätestatud nõuetele, huvitatud keskkonnamõju hindamist hõlmavate keskkonnaalaste otsuste tegemisest.

75. Direktiivis sätestatud mõistete määratlusi ei pea alati sõna-sõnalt üle võtma. Piisab sellest, kui siseriiklikus õiguses on mõistest tulenevad õiguslikud tagajärjed piisavalt täpselt määratletud. [30]

76. Seetõttu tuleb siinkohal uurida, kas Iiri õiguse kohaselt on valitsusvälised organisatsioonid asjaomase üldsuse osa, nii et nad saavad pöörduda kohtusse vastavalt direktiivile 2003/35/EÜ.

77. Sellega seoses väidab Iirimaa, et 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõike 3 punkti b alapunkti ii kohaselt on valitsusvälised organisatsioonid olulise huvi tõendamise kohustusest vabastatud. Asjaomaste sätete teksti arvesse võttes ei saa seda väidet kohe tagasi lükata.

78. Komisjon väidab, et High Court'i teine otsus kohtuasjas Friends of the Curragh Environment [31] käsitles valitsusvälise organisatsiooni esitatud kaebust, mis jäeti rahuldamata küllaldase huvi puudumise tõttu.

79. High Court ei kohaldanud siiski planeerimis- ja arendusseaduse muudetud versiooni. Iirimaa sõnul ei olnud kõnealune versioon *ratione temporis* kohaldatav. Seetõttu ei saa sellest kohtuotsusest järeldada, et avaldati arvamust valitsusväliseid organisatsioone käsitlevate uute eeskirjade kohta.

80. Järelikult ei ole komisjon tõendanud, et õiguskaitse kättesaadavust valitsusvälistele organisatsioonidele käsitlevad Iiri eeskirjad on vastuolus direktiiviga 2003/35/EÜ, st keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a kolmanda lõiguga ja direktiivi 96/61

30 – Vt eespool punkt 35.

31 – Viidatud eespool 19. joonealuses märkuses.

artikli 15a kolmanda lõiguga. Väide, et direktiivi ei ole üle võetud, on järelikult ka selles suhtes põhjendamatu. Komisjon ei esita vastuväiteid ülevõtmise kvaliteedi kohta.

d) Kohtuliku läbivaatamise ulatus Iirimaa kohtutes

81. Komisjoni kolmas keskkonnamõju hindamise direktiivi artikliga 10a ja direktiivi 96/61 artikliga 15a seotud väide puudutab kohtuliku läbivaatamise ulatust. Mõlema artikli esimese lõigu kohaselt võib kaebuse esitaja vaidlustada otsuste, tegevuste ja tegevusetuste sisulise või protseduurilise seaduslikkuse. Komisjon väidab, et High Court'i teise otsuse kohaselt kohtuasjas Friends of the Curragh Environment [32] on ka see punkt jäänud üle võtmata ja Sweetmani kohtuotsus seda puudust ei heasta.

82. Võttes arvesse Iiri õiguses ette nähtud asjaomast kaebuse tüüpi, nimelt *judicial review*`d, tuleb väide, et ülevõtmismeetmed puuduvad täielikult, samuti põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

83. Komisjon ei esita konkreetseid vastuväiteid *judicial review* võimaliku ulatuse kohta. Sweetmani kohtuotsuses [33] ja High Court'i esimeses otsuses kohtuasjas Friends of the Curragh Environment [34] arutatakse tõepoolest Iiri õiguses ette nähtud kohtuliku läbivaatamise ulatuse võimalikku vaidlustamist, kuid samas ei nähtu, mil määral komisjoni nende väidetega nõustub. Seega ei ole vaja ülevõtmise kvaliteeti käsitlevate väidete kohta otsust teha.

e) Kohtumenetluse kiirus

84. Komisjoni neljas keskkonnamõju hindamise direktiivi artiklit 10a ja direktiivi 96/61 artiklit 15a puudutav väide käsitleb menetluse kestust. Mõlema artikli viienda lõigu kohaselt tuleb asjaomane menetlus läbi viia õigel ajal Sellega seoses tugineb komisjon teises kohtuasjas Friends of the Curragh Environment tehtud otsuses [35] esitatud järeldusele, et direktiivi ei ole üle võetud.

32 – Viidatud eespool 19. joonealuses märkuses.

33 – Viidatud eespool 20. joonealuses märkuses, otsuse punkt 6.11 jj.

34 – Iirimaa High Court'i 14. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas Friends of the Curragh Environment Limited (2006, IEHC 243).

35 – Viidatud eespool 19. joonealuses märkuses.

85. Iirimaa tugineb 2000. aasta planeerimis- ja arendusseadusele, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõikele 10 ja lõike 11 punktile b. Kõnealuste sätete kohaselt peavad pädevad kohtud tegutsema nii kiiresti kui õigusemõistmine võimaldab. Samuti on § 50A lõikes 12 sätestatud eeskirjade vastuvõtmine menetluse kiirendamiseks.

86. Seetõttu ei saa komisjon ka seoses kõnealuse küsimusega tõendada, et mingisugust ülevõtmist ei toimunud. Kuna ta ei esita konkreetseid väiteid nimetatud sätete kvaliteedi kohta, ei ole täiendav uurimine vajalik.

f) Kohtukulud

87. Komisjoni viies keskkonnamõju hindamise direktiivi artiklit 10a ja direktiivi 96/61 artiklit 15a puudutav väide käsitleb kohtukulusid. Mõlema artikli viienda lõigu kohaselt ei tohi kõnealune menetlus olla üle jõu käivalt kulukas.

88. Pooltevaheline vaidlus ei puuduta kohtukulusid ega kohtuvaidluse võitnud poole kohtukulude hüvitamist. [36] See käsitleb pigem seda, mil määral peab kaebuse esitaja olema kohtuvaidluse kaotamise korral kaitstud teise poole kohtukulude tasumise eest.

89. Iirimaa seisukohalt ei sisalda direktiiv 2003/35/EÜ menetlusosaliste kohtukulusid käsitlevaid sätteid. Sellega seoses tugineb ta Århusi konventsiooni sätetele, mida ei ole direktiivi sõnaselgelt üle võetud. Esiteks on konventsiooni artikli 9 lõikes 5 sätestatud, et konventsiooniosalised peavad kaaluma võimalust luua kohased abistamise mehhanismid, et kõrvaldada või vähendada õigusemõistmisele juurdepääsu rahalisi ja muid takistusi. Samuti on artikli 3 lõike 8 teises lauses sätestatud, et konventsioon ei mõjuta siseriiklike kohtute õigust mõista välja mõistlikke kohtukulusid.

90. Kõnealune väide ei ole siiski veenev. Konventsiooni artikli 3 lõike 8 teist lauset tuleb lugeda koos esimese lausega, milles on sätestatud, et konventsiooni kohaselt oma

36 – Samuti ei käsitle see kohtukulude tagatist vastavalt Iirimaa Supreme Court'i 21. juuli 1998. aasta otsusele kohtuasjas Lancefort Ltd *vs.* An Bord Pleanála (No 2) (1999, 2 IR 270) ega 2000. aasta planeerimis- ja arendusseaduse, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, § 50A lõikega 6 ette nähtud võimalust siduda menetluse algatamine lubadusega hüvitada võimalikud kahjud.

õigusi kasutavaid isikuid ei tohi karistada, taga kiusata ega ahistada. Teise lausega lihtsalt selgitatakse, et kohtumenetluse kulude väljamõistmist ei tohi käsitada karistuse, tagakiusamise või ahistamisena.

91. Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 5 tuleb arvesse võtta konventsiooni artikli 9 lõike 4 ja direktiivi vastavate rakendussätete tõlgendamisel, hoolimata sellest, et seda ei ole direktiivis 2003/35/EÜ sõnaselgelt mainitud. See tõendab, et konventsiooniosalised pidasid silmas abistamise mehhanismide vajadust, kui nad sätestasid, et menetlus ei tohi olla üle jõu käivalt kulukas.

92. Lisaks on ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta [37] artiklis 47 sätestatud, et isikule, kellel puuduvad piisavad vahendid, antakse tasuta õigusabi sellises ulatuses, mis tagab talle võimaluse kohtusse pöörduda. Kuna Lissaboni lepingut ei ole veel ratifitseeritud, ei ole nimetatud hartal veel esmase õigusega võrreldavat siduvat õiguslikku mõju. Õigusliku suunisena selgitab see siiski põhiõigusi, [38] mida tuleb ühenduse õiguse tõlgendamisel järgida. [39]

93. Üle jõu käivalt kuluka menetluse keeld laieneb seega kõikidele kohtukuludele, mida asjaomased pooled kannavad.

94. Direktiivi 2003/35/EÜ kohaldamisalasse kuuluvatelt kaebuse esitajatelt absoluutset kohtukulude väljamõistmise keeldu ei ole siiski kehtestatud. Seda näitab nii sõnastus, mis keelab üksnes üle jõu käivad kulud, kui ka eelkõige Århusi konventsiooni artikli 3 lõige 8, mis eeldab, et kohtukulud võib menetlusosalistelt välja mõista.

95. Komisjoni väide, mille kohaselt puudub piisav kaitse üle jõu käivate kulude eest, põhineb eelkõige asjaolul, et Iirimaal võivad kohtuvaidluse võitnud poole kulud olla väga suured. Need võivad ulatuda sadade tuhandete eurodeni.

37 – Harta kuulutati esimest korda pidulikult välja 7. detsembril 2000. aastal Nice'is (EÜT 2000 C 364, lk 1) ja seejärel uuesti 12. detsembril 2007. aastal Strassbourgis (ELT 2007 C 303, lk 1).

38 – Sellega seoses vt ka 27. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-540/03: parlament *vs.* nõukogu (perekonna taasühinemine) (EKL 2006, lk I-5769, punkt 38) ja 13.märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-432/05: Unibet (EKL 2007, lk I-2271, punkt 37).

39 – 24. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-2/92: Bostock (EKL 1994, lk I-955, punkt 16); 18. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-107/97: Rombi ja Arkopharma (EKL 2000, lk I-3367, punkt 65); 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-101/01: Lindqvist (EKL 2003, lk I-12971, punkt 87) ja eespool 38. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, punkt 105.

96. Sellega seoses ei ole Iirimaa väited, et õigusabi käsitlevad eeskirjad, nn Attorney General's Scheme, on olemas ja et lisaks saavad võimalikud kaebuse esitajad kasutada tasuta ombudsmani menetlust, siiski veenvad. Õigusabi käsitlevate eeskirjade sõnastusest lähtuvalt ei saa seda direktiiviga hõlmatud menetlustele kohaldada. Seetõttu ei saa seda ülevõtmismeetmena tunnustada. Ombudsman võib olla mittebürokraatlik alternatiiv kohtumenetlusele, kuid Iiri valitsuse enda väidete kohaselt võib ta üksnes soovitusi anda ega saa teha siduvaid otsuseid.

99. Soovin täiendavalt märkida, et komisjoni laiem väide, et Iiri õigus ei kohusta Iirimaa kohtuid järgima kohtukulusid puudutava kaalutlusõiguse teostamisel direktiivi nõudeid, on õige. Kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga ei ole kaalutlusõigus, mida võidakse teostada kooskõlas direktiiviga, direktiivi sätete ülevõtmiseks piisav, sest seda tava võidakse mis tahes ajal muuta.[40] Kõnealune väide puudutab siiski juba ülevõtmismeetme kvaliteeti ja on seetõttu vastuvõetamatu.

g) Üldsuse teavitamine

97. Nagu komisjon tunnistab ja Iirimaa rõhutab, võivad Iirimaa kohtud oma kaalutlusõigust kasutades siiski jätta kohtuvaidluse kaotanud poolelt kohtukulud välja mõistmata ja isegi mõista kohtuvaidluse võitnud poolelt välja teise poole kohtukulud. Seetõttu on võimalik üle jõu käivate kulude riski piirata.

100. Lisaks käsitleb komisjoni kuues keskkonnamõju hindamise direktiivi artikliga 10a ja direktiivi 96/61 artikliga 15a seotud väide üldsuse teavitamist talle direktiiviga ette nähtud õigustest. Kõnealuste artiklite tõhususe suurendamiseks peavad liikmesriigid mõlema eelnimetatud direktiivi kuuenda lõigu kohaselt tagama, et üldsusele tehtaks kättesaadavaks praktiline teave halduslikus või kohtulikus korras läbivaatamismenetluste kasutamise võimaluse kohta.

98. Üle jõu käivate kulude riski piiramise võimalus on minu arvates piisav, et tõendada ülevõtmismeetmete olemasolu. Seetõttu on komisjoni hagi ka selles suhtes põhjendamatu.

40 – 13. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-197/96: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 1997, lk I-1489, punkt 14); 9. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-358/98: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2000, lk I-1255, punkt 17); 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-145/99: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2002, lk I-2235, punkt 30) ja 10. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-33/03: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 2005, lk I-1865, punkt 25).

101. Ka sellega seoses tugineb komisjon kohtuasjas Friends of the Curragh Environment tehtud otsustele.[41] Ta väidab, et hoolimata tegelikult olemas olnud eeskirjadest pidi Iirimaa üldsus pärast nimetatud kohtuotsuseid eeldama, et direktiivi ei ole veel üle võetud.

102. Iirimaa väidet Sweetmani kohtuotsuse kohta ei saa arvesse võtta, sest see kohtuotsus langetati alles pärast komisjoni põhjendatud arvamuses määratud tähtajalõppemist.

103. Teisalt oli 2000. aasta planeerimis- ja arendusseadus, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega, tähtaja möödudes juba välja kuulutatud ja jõustunud. Kõnealune väide oleks siiski kaalukam, kui planeerimisseaduse muudatustes oleks sõnaselgelt viidatud ülevõetavale direktiivile 2003/35/EÜ, kuid seda ei tehtud.

104. Lisaks näitab eelkõige teine kohtuasjas Friends of the Curragh Environment tehtud otsus,[42] et on võimalik, et isegi kohtud ei olnud kõnealustest sätetest piisavalt teadlikud. Kõnealune kohtuotsus puudutas valitsusväliste organisatsioonide õigusi, mida veidi aega varem jõustunud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadus oleks võib-olla tugevdanud. Seda seadusemuudatust aga isegi ei mainitud.

105. Otsustav on siiski asjaolu, et üldsuse teavitamise kohustus ei tohi piirduda ülevõtmissätete avaldamisega. Direktiive üle võtvad õigusaktid tuleb alati avaldada. Seega peab sõnaselge üldsuse teavitamise kohustus tähendama enamat.

106. Nagu on sõnaselgelt sätestatud, peavad liikmesriigid eelkõige levitama praktilist teavet õiguskaitse kättesaadavuse kohta. Pelgalt õigusakti avaldamisest selle kohustuse täitmiseks ei piisa.

107. Iirimaa ei ole täiendavaid üldsuse teavitamise meetmeid siiski esitanud.

108. Seega kuna Iirimaa ei ole teinud keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a kuuenda lõigu ja direktiivi 96/61 artikli 15a

41 – Viidatud eespool 19. ja 34. joonealuses märkuses.
42 – Viidatud eespool 19. joonealuses märkuses.

kuuenda lõigu kohaselt üldsusele kättesaadavaks praktilist teavet halduslikus või kohtulikus korras läbivaatamismenetluste kasutamise võimaluse kohta, on Iirimaa rikkunud direktiivi 2003/35/EÜ artiklis 6 ette nähtud kohustusi.

2. Komisjoni teavitamine

109. Nüüd tuleb uurida, kas Iirimaa teavitas komisjoni piisavalt keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a ja direktiivi 96/61 artikli 15a ülevõtmisest. Komisjoni sõnul oli teave kohtukulusid käsitlevate eeskirjade ülevõtmise [43] ja õiguskaitse üldise kättesaadavuse kohta ebapiisav.

110. Direktiivi 2003/35/EÜ artikli 6 esimeses lõigus on sätestatud, et liikmesriigid peavad komisjonile viivitamata teatama direktiivi järgimiseks vajalikest õigus- ja haldusnormidest.

111. Kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga on liikmesriikidel EÜ artiklist 10 tulenev kohustus aidata kaasa komisjoni ülesannete täitmisele, mis EÜ artikli 211 kohaselt hõlmab muu hulgas kohustust tagada, et asutamislepingu sätteid ja institutsioonide poolt selle alusel võetud meetmeid rakendatakse. [44] Seega kohustab direktiivi 2003/35/EÜ artikkel 6 sarnaselt teiste direktiivide võrreldavate sätetega liikmesriike teavet esitama. [45]

112. Informatsioon, mida liikmesriigid on kohustatud komisjonile esitama, peab olema selge ja täpne. Selles peab olema üheselt viidatud, millised on need õigus- ja haldusnormid, mille abil liikmesriik on enda arvates direktiivist tulenevad eri kohustused täitnud. Sellekohase informatsiooni puudumisel ei ole komisjonil võimalik tuvastada, kas liikmesriik täidab direktiivi tegelikult ja täies ulatuses. Liikmesriigi poolt informatsiooni edastamise kohustuse rikkumine kas igasuguse teabe andmata jätmisega või ebaselge või ebatäpse teabe edastamisega võib iseenesest olla aluseks EÜ artiklis 226 sätestatud liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluse algatamisele. [46]

43 – Vt eespool punkt 87 jj.

44 – 25. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 96/81: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 1982, lk 1791, punkt 7) ja 12. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-408/97: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 2000, lk I-6417, punktid 15 ja 16).

45 – Vt eespool 44. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, punkt 7 ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 26.

46 – Eespool 44. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, punkt 8 ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 27.

113. Seoses kohtukuludega viitas Iirimaa oma vastuses komisjoni esimesele põhjendatud arvamusele Iirimaa kohtute õigusele teha kohtukulusid käsitlev otsus kohtuvaidluse kaotanud poole kasuks.

114. Ülejäänud osas on õiguskaitse kättesaadavus sisuliselt tagatud 2000. aasta planeerimis- ja arendusseadusega, mida on muudetud 2006. aasta (strateegilise infrastruktuuri) planeerimis- ja arendusseadusega. Iirimaa teatas viimasest komisjonile 30. novembril 2006, st enne komisjoni teises põhjendatud arvamuses sätestatud tähtaja möödumist.

115. Seega teavitas Iirimaa komisjoni põhilistest direktiivi 2003/35/EÜ ülevõtmise meetmetest.

116. Komisjon väidab siiski, et Iirimaa ei teatanud High Court'i otsustest kohtuasjas Friends of the Curragh Environment [47].

117. Iirimaa väidab vastu, et liikmesriigid ei ole kohustatud teatama komisjonile *kehtivatest* direktiivi 2003/35/EÜ ülevõtmise sätetest. Mõlemad kohtuotsused on seotud 2000. aasta planeerimis- ja arendusseadusega selle enne direktiivi 2003/35/EÜ vastuvõtmist kehtinud redaktsioonis.

118. Nagu komisjon märgib, on Euroopa Kohus juba kõnealuse küsimuse suhtes asunud Iirimaa seisukohaga võrreldes vastupidisele seisukohale: isegi kui liikmesriikidel on lubatud tagada direktiivi sisuline ülevõtmine kehtivas siseriiklikus õiguses sätestatud korraga, ei vabasta see neid aga ühelgi juhul formaalsest kohustusest informeerida komisjoni vastavast siseriiklikust korrast, et viimane saaks hinnata asjaomase korra vastavust direktiivi nõuetele. [48]

119. Lisaks väidab Iirimaa, et vastuses põhjendatud arvamusele on raske selgitada, kuidas direktiivi õiguskaitse kättesaadavust käsitlevaid sätteid Iiri kohtupraktikas üle võetakse. Iirimaa arvates piisab üldisest viitest kõnealusele kohtupraktikale koos viitega Iiri haldusõiguse juhtiva käsiraamatu asjaomasele peatükile. Samuti väidab ta, et High Court'i arvamused on *obiter dicta*, millega piisavat ülevõtmist ei vaidlustata. High Court tegi õige otsuse [49] alles pärast viimast komisjonile saadetud kirja.

47 – Viidatud eespool 19. ja 34. joonealuses märkuses.

48 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 30.

49 – Viidatud eespool 20. joonealuses märkuses.

120. Nende väidetega tõlgendab Iirimaa siiski valesti liikmesriikide kohustusi direktiivide ülevõtmisel. Kõnealused kohustused kehtivad hoolimata sellest, kas liikmesriik võtab direktiivi üle olemasoleva kohtupraktikaga või seadusandlike meetmetega. Igal juhul tuleb direktiivi iga sätet eraldi uurida, et teha kindlaks, millised meetmed on sätte ülevõtmiseks vajalikud. Kui liikmesriik soovib tugineda olemasoleva seaduse jätkuvale kehtivusele, peab ta selle seaduse kindlaks tegema enne otsuse tegemist selle kohta, et täiendavad meetmed ei ole vajalikud.

121. Just sellisest uurimisest saab liikmesriik komisjonile teatada (ja peab seda tegema) ilma märgatavate lisakuludeta. Kohtulahendite süsteemi keerukus ei seisne kõnealusest uurimisest teatamises, vaid uurimises endas. Uurimise peab liikmesriik aga läbi viima teavitamise kohustusest hoolimata.

122. Komisjonil on õigus, kui ta väidab, et direktiivi sätete ülevõtmisest teavitamine ei välista teavet, mis annab põhjust kahelda selles, kas direktiiv on õigesti üle võetud. Kohtuotsused, milles on sedastatud, et direktiivi ei ole veel üle võetud, on olulised nimelt siis, kui liikmesriik tugineb väitele, et direktiiv on olemasoleva kohtupraktikaga juba nõuetekohaselt üle võetud.

123. Seetõttu oleks Iirimaa pidanud esitama komisjonile teabe Iiri kohtupraktika kohta, millest ilmneb, et direktiivi 2003/35/EÜ õiguskaitset käsitlevad sätted on nõuetekohaselt üle võetud. Sellega oleks Iirimaal olnud võimalus selgitada asjaomaste arvamuste mõju.

124. Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb tõdeda, et kuna Iirimaa jättis komisjonile teatamata mõlemast High Court'i otsusest kohtuasjas Friends of the Curragh Environment, siis on Iirimaa rikkunud oma kohustust teavitada komisjoni direktiivi 2003/35/EÜ artiklis 6 sätestatud keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 10a ja direktiivi 96/61 artikli 15a ülevõtmisest.

V. Kohtukulud

125. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud

hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kohtukulude hüvitamist on nõudnud ainult komisjon. Kuigi osa tema nõudeid on rahuldatud, on tema põhinõuded rahuldamata jäetud. Seetõttu kannavad pooled oma kohtukulud ise.

VI. Ettepanek

126. Esitatud põhjendustest lähtudes, teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1. Tuvastada, et kuna Iirimaa ei võtnud nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta, mida on muudetud direktiiviga 97/11/EÜ, artikli 2 lõikele 1 ja artikli 4 lõigetele 2–4 vastavalt vastu kõiki meetmeid tagamaks, et enne nõusoleku andmist nõutakse keskkonda oluliselt mõjutada võivate direktiivi 85/337 II lisa punkti 10 alapunktis e nimetatud teedeehitusega seotud projektidele tegevusloa andmist ja nende mõju hindamist direktiivi artiklite 5–10 kohaselt, siis on Iirimaa rikkunud nõukogu direktiivist 85/337 tulenevaid kohustusi.

2. Tuvastada, et:

   – kuna Iirimaa ei ole vastu võtnud kõiki direktiivi 2003/35/EÜ artikli 3 lõigete 3, 4, 5 ja 6 ning artikli 4 lõigete 2 ja 3 täitmiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme;

   – kuna ta ei ole teinud direktiivi 85/337 artikli 10a ja direktiivi 96/61 saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta, artikli 15a, mida on kumbagi muudetud direktiiviga 2003/35/EÜ, kohaselt üldsusele kättesaadavaks prakti-

list teavet halduslikus või kohtulikus korras läbivaatamismenetluste kasutamise võimaluse kohta ja

– kuna ta ei ole teavitanud komisjoni High Court'i kummastki kohtuasjas Friends of the Curragh Environment tehtud otsusest,

siis on Iirimaa rikkunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 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, artiklist 6 tulenevaid kohustusi seoses üldsuse kaasamisega ning õiguskaitse kättesaadavusega.

3. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.

4. Jätta Iirimaa ja komisjoni kohtukulud nende endi kanda.