Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (üheksas koda laiendatud koosseisus)

12. november 2025 *

Keskkond – Määrus (EL) 2022/2577, millega kehtestatakse raamistik taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks – Vaie – Määruse (EÜ) nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1 – Vaide rahuldamata jätmine – ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu võetud akt – Akt, mille peale ei saa esitada vaiet – Määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkt g – Mõiste „haldusakt“ – Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3 – Århusi konventsiooni artikli 2 punkt 2 – Õigusakt, mis on vastu võetud seadusandjana tegutsedes

Kohtuasjas T-534/23,

Föreningen Svenskt Landskapsskydd, asukoht Koler (Rootsi), ja teised lisas [1] nimetatud hagejad, esindaja: advokaat M. Le Berre,

hagejad,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: R. Boucquey, A. Maceroni ja L. Vétillard,

kostja,

keda toetab

Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes, G. Gattinara, B. De Meester ja C. Valero,

menetlusse astuja,

ÜLDKOHUS (üheksas koda laiendatud koosseisus),

nõupidamiste ajal koosseisus: koja president L. Truchot, kohtunikud H. Kanninen, M. Sampol Pucurull (ettekandja), T. Perišin ja H. Cassagnabère,

kohtusekretär: V. Di Bucci,

arvestades menetluse kirjalikku osa, eelkõige 18. novembri 2024. aasta menetlust korraldavat meedet ja komisjoni vastust, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 9. detsembril 2024,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

[1] Teiste hagejate loetelu lisatakse vaid pooltele teatavaks tehtavale versioonile.

arvestades asjaolu, et kolme nädala jooksul alates menetluse kirjaliku osa lõpetamisest teatamisest ei olnud pooled esitanud taotlust kohtuistungi määramiseks, ning olles Üldkohtu kodukorra artikli 106 lõike 3 alusel otsustanud teha otsuse ilma menetluse suulise osata,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 ELTL artikli 263 alusel esitatud hagis paluvad hagejad Föreningen Svenskt Landskapsskydd ja teised juriidilised isikud, kelle nimed on esitatud lisas, tühistada Euroopa Liidu Nõukogu 13. juuni 2023. aasta otsuse (edaspidi „vaidlustatud otsus“), millega jäeti vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja teise võimalusena põhjendamatuse tõttu rahuldamata vaie, mis oli esitatud nõukogu 22. detsembri 2022. aasta määruse (EL) 2022/2577, millega kehtestatakse raamistik taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks (ELT 2022, L 335, lk 36), peale ning mille nad olid esitanud 22. veebruaril 2023 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta liidu institutsioonide ja organite suhtes (ELT 2006, L 264, lk 13), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. oktoobri 2021. aasta määrusega (EL) 2021/1767 (ELT 2021, L 356, lk 1) (edaspidi „Århusi määrus“), artikli 10 lõike 1 alusel.

Vaidluse taust

2 Hagejad on keskkonnakaitset edendavad mittetulundusühingud.

3 Pärast seda, kui Venemaa Föderatsioon oli alustanud agressioonisõda Ukraina vastu, katkesid 2022. aastal Venemaalt pärit gaasivood ootamatult ja märkimisväärselt, mis tõi esile pakilise vajaduse vabaneda Venemaa tarnetest ja tagada varustuskindlus Euroopa Liidus.

4 Selles kontekstis kutsus Euroopa Ülemkogu oma 20.–21. oktoobri 2022. aasta järeldustes Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni üles esitama kiiresti konkreetseid otsuseid, eelkõige kiirendama ja lihtsustama loamenetlusi, et ergutada taastuvenergia ja elektrivõrkude kasutuselevõttu, sealhulgas ELTL artiklil 122 rajanevate erakorraliste meetmete kaudu. Komisjon võttis 9. novembril 2022 vastu ettepaneku COM(2022) 591 (final) nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse raamistik taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks ja milles ta sätestas ajutised, proportsionaalsed ja erakorralised meetmed, et täiendada kehtivaid liidu õigusakte ja algatusi energiaturukriisile reageerimiseks. Nõukogu jõudis 24. novembril 2022 eelnõu teksti suhtes põhimõttelisele kokkuleppele. Nõukogu võttis 22. detsembril 2022 ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu määruse 2022/2577.

5 Nagu nähtub määruse 2022/2577 põhjendustest 3, 4 ja 6, leidis nõukogu, et selleks, et lühikeses perspektiivis kiirendada taastuvenergia kasutuselevõttu liidus, on vaja kiirendada loamenetlusi, mida kohaldatakse konkreetse taastuvenergiatehnoloogia suhtes, ja teha selleks eelkõige erandeid teatavatest liidu keskkonnaõigusaktides sätestatud hindamiskohustustest.

6 Hagejad esitasid 22. veebruaril 2023 nõukogule Århusi määruse artikli 10 lõike 1 alusel määruse 2022/2577 peale vaide.

7 Vaidlustatud otsusega, mis tehti hagejatele teatavaks 13. juunil 2023, jättis nõukogu määruse 2022/2577 peale esitatud vaide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja teise võimalusena põhjendamatuse tõttu rahuldamata.

8 Nõukogu märkis sisuliselt, et ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu võetud määrusega 2022/2577 on kehtestatud sihipärased ja ajutised erandid aktidest, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse kohaselt ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 tähenduses, ja nimetatud määrus ei saa seega kuuluda mõiste „haldusakt“ alla Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses. Sellega seoses rõhutas nõukogu, et kuigi määrust 2022/2577 ei saa pidada seadusandlikuks aktiks EL toimimise lepingu tähenduses, see tähendab aktiks, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse teel ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 kohaselt, on see oma sisu ja tagajärgede tõttu siiski seadusandlik akt keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni (ELT 2005, L 124, lk 4; edaspidi „Århusi konventsioon“) tähenduses. Teise võimalusena jättis nõukogu ühtlasi rahuldamata määruse 2022/2577 peale esitatud vaide, kuna see oli põhjendamatu.

Poolte nõuded

9 Hagejad paluvad Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja nõukogult.

10 Nõukogu palub Üldkohtul:

– jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

11 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Õiguslik käsitlus

12 Hagi põhjendamiseks esitavad hagejad viis väidet. Esimeses väites leiavad nad, et nõukogu rikkus õigusnormi, kui ta jättis määruse 2022/2577 peale esitatud vaide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Teises väites leiavad hagejad, et nõukogu rikkus vaidlustatud otsuses Århusi määruse artikli 10 lõiget 2 arvestades õigusnormi, kui ta jättis nende vaide rahuldamata põhjendusel, et määrus 2022/2577 ei ole haldusakt selle määruse tähenduses. Kolmandas väites leiavad nad, et määrus 2022/2577 on õigusvastane. Neljandas väites leiavad hagejad sisuliselt, et vaidlustatud otsuses on tehtud ilmne hindamisviga. Viiendas väites leiavad nad, et rikutud on põhjendamiskohustust.

13 Hagejate menetlusdokumente analüüsides tuleb eristada esimese väite toetuseks toodud nelja osa, millest esimene puudutab sisuliselt põhjenduste puudumist, teine sisuliselt Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2 ja Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g rikkumist, kolmas Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punktide c ja g ning artikli 10 lõike 1 rikkumist ning neljas ELTL artikli 289 lõigete 1–3 ja õiguskindluse põhimõtte rikkumist.

14 Üldkohus leiab, et kõigepealt tuleb analüüsida esimese väite esimest osa, seejärel koos selle väite teist ja kolmandat osa ning lõpuks sama väite neljandat osa.

Esimese väite esimene osa, et sisuliselt puudus põhjendus

15 Selleks et põhjendada esimese väite esimest osa, mille kohaselt ei ole vaidlustatud otsus arusaadav, väidavad hagejad sisuliselt, et vaidlustatud otsus on ebapiisavalt põhjendatud.

16 Sellega seoses väidavad hagejad, et vaidlustatud otsuses esitatud nõukogu argumendid, mille kohaselt ei ole määrus 2022/2577 ei „seadusandlik akt“ EL toimimise lepingu tähenduses ega „haldusakt“ Århusi määruse tähenduses, on vastuolulised. Nende hinnangul välistavad need kaks aktide kategooriat teineteist vastastikku. Lisaks märgivad hagejad, et nõukogu ei ole selles otsuses konkreetselt välja toonud akti liiki, mille alla võib määrus 2022/2577 kuuluda EL toimimise lepingu, Århusi konventsiooni ja Århusi määruse tähenduses, mistõttu on rikutud õiguskindluse põhimõtet.

17 Nõukogu, keda toetab komisjon, vaidleb hagejate argumentidele vastu.

18 Tuleb märkida, et nagu väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, peab ELTL artikli 296 teise lausega nõutav põhjendus vastama asjaomase akti olemusele ning sellest peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni põhjenduskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjusi ja pädeval kohtul teha kontrolli. Põhjendamiskohustuse hindamisel tuleb arvesse võtta juhtumi asjaolusid, eelkõige akti sisu, toodud põhjenduste olemust ning huvi, mis võib akti adressaatidel või teistel isikutel, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab, olla selgituste saamiseks. Ei ole nõutud, et põhjenduses oleks toodud kõik asjasse puutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna kontrollides akti põhjenduse vastavust eelnimetatud õigusnormide nõuetele, tuleb lisaks akti sõnastusele arvestada akti konteksti ja kõiki puudutatud valdkonda reguleerivaid õigusnorme (vt selle kohta 1. veebruari 2007. aasta kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 80 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 3. mai 2018. aasta kohtuotsus Malta *vs.* komisjon, T-653/16, EU:T:2018:241, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Samas saab põhistuse puudumist tuvastada isegi siis, kui see otsus sisaldab teatavaid põhjenduselemente. Nii võrdub vastuoluline või arusaamatu põhistus põhistuse puudumisega. Sama kehtib juhul, kui asjaomases otsuses sisalduvad põhjendused on nii lünklikud, et need ei võimalda otsuse adressaadil otsuse vastuvõtmise kontekstis mõista selle tegija põhjenduskäiku (vt selle kohta 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

20 Århusi määruse artikli 10 lõikes 2 on samuti sätestatud, et liidu institutsioon või organ, kelle akti peale on esitatud vaie, esitab oma põhjendused kirjalikus vastuses. Need põhjendused peavad võimaldama vaide esitajal aru saada põhistusest, millel pädeva institutsiooni või organi otsus rajaneb (27. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus ClientEarth *vs.* EIP, T-9/19, EU:T:2021:42, punkt 87).

21 Nagu nähtub vaidlustatud otsusest, jättis nõukogu käesoleval juhul vaide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjendusega, et määrus 2022/2577 ei ole akt, mille peale saab esitada vaide, see tähendab „haldusakt" Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses. Sellega seoses märgib nõukogu, et kuigi määrus 2022/2577 ei ole seadusandlik akt aluslepingute tähenduses, ei ole see siiski „haldusakt" Århusi määruse tähenduses. Nõukogu rõhutab, et määruse 2022/2577 sisu ja mõju tõttu on see olemuselt seotud seadusandlike aktidega, mis on Århusi määruse kohaldamisalast välja jäetud. Lisaks märgib nõukogu, et määrus 2022/2577 sisaldab meetmeid, millega võidakse teha erandeid muudest õigusaktidest, sealhulgas muudest seadusandlikest aktidest.

22 Sellega seoses on vaidlustatud otsuses esitatud põhjendused piisavad, et võimaldada hagejatel teada saada põhjusi, miks nõukogu jättis määruse 2022/2577 peale esitatud vaide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, ja selleks, et nad saaksid nende põhjenduste põhistatusele vastu vaielda. Lisaks on samad põhjendused piisavad, et Üldkohus saaks teha kohtulikku kontrolli. Seega ei ole vaidlustatud otsuse põhistus ei vastuoluline ega mõistetamatu ning selles on selgelt ja üheselt mõistetavalt välja toodud otsuse tegija arutluskäik.

23 Järelikult tuleb esimese väite esimene osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Esimese väite teine ja kolmas osa, mille kohaselt on sisuliselt rikutud Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2, Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkte c ja g ning artikli 10 lõiget 1

24 Kõigepealt väidavad hagejad teise väiteosa kohta sisuliselt, et rikutud on õigusnorme, see tähendab Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2 ja Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g. Lisaks väidavad hagejad kolmandas väiteosas, et rikutud on Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkte c ja g ning artikli 10 lõiget 1.

25 Hagejad väidavad sisuliselt, et nõukogu rikkus vaidlustatud otsuses õigusnorme, see tähendab Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2 ning Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkte c ja g ning artikli 10 lõiget 1, kui jättis hagejate vaide rahuldamata põhjendusel, et määrus 2022/2577 ei ole „haldusakt" Århusi määruse tähenduses.

26 Sellega seoses rõhutavad hagejad asjaolu, et Århusi määrus on kohaldatav liidu institutsioonidele ja organitele, mis on määratletud selle artikli 2 lõike 1 punktis c kui „ametiasutus[ed], organ[id], asutus[ed] või agentuur[id] […], välja arvatud need, mis tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana". Lisaks on Århusi konventsiooni artikli 2 punktis 2 mõiste „avaliku võimu organ" määratletud laialt, täpsustusega, et see mõiste ei hõlma institutsiooni või organit, kes tegutseb seadusandjana.

27 Veel märgivad hagejad, et „haldusakt", mille peale saab esitada Århusi määruse artikli 10 lõike 1 alusel vaide, on sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g määratletud kui „liidu institutsiooni või organi vastu võetud muu kui seadusandlik akt[…]".

28 Kuna nõukogu ei võtnud järelikult määrust 2022/2577 vastu ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud seadusandlike menetluste tulemusel ega seega seadusandjana tegutsedes, kujutab sama määrus endast „haldusakti", mille suhtes saab kohaldada Århusi määruse artikli 10 lõikes 1 ja Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 ette nähtud vaidemenetlust, milles on sätestatud, et üldsuse esindajad võivad algatada riigiasutuste aktide, mis on vastuolus riigisiseste keskkonnaõigusnormidega, vaidlustamiseks haldus- või kohtumenetluse.

29 Lisaks väidavad hagejad, et vaidlustatud otsuses sisalduv nõukogu väide, et mõiste „haldusakt“ määratluse muutmise eesmärk määrusega 2021/1767 oli laiendada vaidemenetluse esemeks olevate aktide esemelist kohaldamisala üldkohaldatavatele aktidele – ilma et see samas hõlmaks akte, mis tuleb Århusi konventsiooni kohaselt kvalifitseerida seadusandlikeks aktideks –, on vastuolus selle määruse sätetega. Nimelt on mõiste „haldusakt“ nüüd määruses 2021/1767 määratletud kui „liidu institutsiooni või organi vastu võetud muu kui seadusandlik akt“. Teiseks on selle määruse põhjenduses 8 viidatud vajadusele laiendada nende aktide esemelist kohaldamisala, mille suhtes kohaldatakse vaidemenetlust, et hõlmata ka „muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad“.

30 Nõukogu, keda toetab komisjon, vaidleb hagejate argumentidele vastu.

31 Üldkohus peab analüüsima, kas nõukogu jättis ebaõigesti määruse 2022/2577 peale esitatud vaide vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjusel, et seda vaiet ei esitatud akti peale, mille peale saab esitada Århusi määruse artikli 10 lõike 1 alusel vaide, see tähendab „haldusakti“ peale, nagu see on määratletud sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g.

32 Esimese väite põhjendatuse hindamiseks tuleb seega tõlgendada mõistet „haldusakt“ Århusi määruse tähenduses ja kohaldamisel.

33 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei tule liidu õigusnormi tõlgendamisel arvesse võtta mitte ainult normi sõnastust, vaid ka selle konteksti ning vastava õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa õigusnorm on. Ka liidu õigusnormi kujunemislugu võib anda selle normi tõlgendamiseks asjakohast teavet (vt 29. juuli 2024. aasta kohtuotsus Asociația Crescătorilor de Vaci „Bălțată Românească“ Tip Simmental, C-286/23, EU:C:2024:655, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Mis esimesena puudutab grammatilist tõlgendust, siis tuleneb Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g sõnastusest, et selles on haldusakt määratletud kui „liidu institutsiooni või organi vastu võetud muu kui seadusandlik akt, millel on õiguslik ja väline mõju ning mis sisaldab sätteid, mis võivad olla vastuolus keskkonnaõigusega […]“.

35 Tuleb tõdeda, et ühest küljest määratles liidu seadusandja Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punktis g mõiste „haldusakt“ üksnes „muu kui seadusandliku aktina“ ja teisest küljest määratles ta selle mõiste vastandina mõistele „seadusandlik akt“, viitamata siiski nende aktide kategooriale, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse teel ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 tähenduses.

36 Mis teisena puudutab kontekstipõhist tõlgendust, siis esiteks nähtub Århusi määruse põhjendustest 7 ja 11, et liidu seadusandja soovis, et seadusandjana tegutsevad liidu institutsioonid ja organid jääksid Århusi konventsiooni kohaldamisalast välja.

37 Sellega seoses on Århusi määruse artiklis 1 ette nähtud, et määrust kohaldatakse „liidu institutsioonide ja organite suhtes“. Selle määruse artikli 2 lõike 1 punktis c on sätestatud mõiste „liidu institutsioon või organ“ määratlus, mis ei hõlma liidu institutsioone ega organeid, kui nad tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana. Seega tuleneb Århusi määruse artiklist 1 koostoimes artikli 2 lõike 1 punktiga c, et sama määrust ei kohaldata liidu institutsioonide ja organite suhtes, kui nad tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana.

38 Lisaks on Århusi määruse artiklis 10 omakorda ette nähtud haldusaktide peale vaide esitamise eeskirjad.

39 Tuleb aga märkida, et mõiste „muu kui seadusandlik akt“ Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses ja selle määruse artikli 2 lõike 1 punktis c kasutatud mõiste „liidu institutsioon[ide] või organ[ite aktid, kui nad] tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana“ sõltuvad teineteisest. Nimelt ei saa määruse artikli 10 kohaldamisala ületada määruse enda kohaldamisala, nii nagu see on sätestatud eelkõige selle artiklis 1 ja artikli 2 lõike 1 punktides c ja g.

40 Kuna Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkt c välistab selle määruse kohaldamise liidu institutsioonide ja organite suhtes, kui nad tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana, ei saa sellisel teel vastu võetud aktid olla haldusaktid Århusi määruse tähenduses (vt selle kohta 3. septembri 2020. aasta kohtuotsus Mellifera *vs.* komisjon, C-784/18 P, ei avaldata, EU:C:2020:630, punkt 81).

41 Teiseks tuleb märkida, et kuigi liidu seadusandja soovis määruse 2021/1767 vastuvõtmisel laiendada vaidemenetluse kohaldamisala, et viia liidu õigus kooskõlla Århusi konventsiooni sätetega, ei soovinud ta muuta seadusandlike aktide niisugust väljajätmist selle konkreetse edasikaebemenetluse kohaldamisalast, nagu näitab eelkõige selle määruse põhjendus 8, milles on märgitud, et Århusi määruse artikli 10 kohaldamisalasse tuleb lisada üksnes „mu[u]d kui seadusandlik[ud] akt[id], mis on üldkohaldatavad“.

42 On tõsi, et määruse 2021/1767 põhjenduses 8 on viidatud vajadusele laiendada Århusi määruses ette nähtud vaidemenetluse kohaldamisala nii, et see hõlmaks ka muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad. Århusi määruse kohaldamisalast välja jäetud seadusandlike aktide määratlemiseks ei viita see põhjendus siiski ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud seadusandlikele menetlustele.

43 Kolmandaks tuleb märkida, et mis puudutab Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti f, milles on määratletud mõiste „keskkonnaõigus“, siis on Euroopa Kohus otsustanud, et asjaolu, et selle artikli mitmes keeleversioonis on viidatud „õigusaktidele“ või „mis tahes seadusandlikule sättele“, ei tähenda, et mõiste „keskkonnaõigus“ peaks selle määruse kohaldamisel olema piiratud seadusandlike aktidega ELTL artikli 289 lõike 3 tähenduses (vt selle kohta 6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 85).

44 Nii nähtub eespool punktis 43 viidatud kohtupraktikast, et Euroopa Kohus ei tõlgendanud Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punktis f kasutatud väljendit „õigusaktid“ täpselt ja formaalselt ELTL artiklist 289 tulenevas tähenduses.

45 Neil asjaoludel – kuigi on tõsi, et seadusandlik akt ELTL artikli 289 tähenduses ei kujuta endast haldusakti Århusi määruse tähenduses ja selle kohaldamisel – ei nähtu eespool punktides 36–44 esitatud kontekstipõhisest tõlgendusest, et sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis c kasutatud mõiste „tegutsevad seadusandjana“ kattuks täielikult ELTL artiklis 289 määratletud seadusandlike aktide kategooriaga.

46 Kolmandana tuleb märkida, et mis puudutab teleoloogilist tõlgendust, siis olgu tõdetud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liidu õigusnorme tõlgendada võimaluse piires rahvusvahelist õigust silmas pidades, eelkõige juhul, kui nende normide eesmärk on rakendada liidu sõlmitud rahvusvahelist lepingut, kuna see õigus on osa liidu õiguskorrast ja on liidu institutsioonidele siduv (vt selle kohta 15. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Evans, C-179/13,

EU:C:2015:12, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).

47 Sellega seoses tuleneb ELL artikli 3 lõikest 5, et liit toetab „rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist“.

48 Seega on Århusi määruse eesmärk rakendada liidu institutsioonide suhtes Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 3 (vt 6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Kuigi Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 3 ei või tugineda Århusi määruse artikli 10 lõike 1 õiguspärasuse hindamisel, ei takista niisugune järeldus vastavalt eespool punktis 46 viidatud kohtupraktikale kõnealuse määruse sätete tõlgendamist niivõrd, kuivõrd see on võimalik, lähtudes Århusi konventsioonist (vt 6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 Nimelt on selline tõlgendus oluline vahend tagamaks vastavalt liidu seadusandja tahtele – mida on väljendatud Århusi määruse põhjenduses 3 –, et liidu õiguse sätted jäävad konventsiooni sätetega kooskõlla (6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 69).

51 Sellega seoses ilmneb Århusi konventsiooni artikli 9 lõikest 3 kohtusse pöördumise õiguse kohta, et iga konventsiooniosaline tagab üldsuse esindajale, kes vastab riigisiseste õigusaktide nõuetele – juhul kui need nõuded on sätestatud –, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele, et vaidlustada eraõigusliku isiku või avaliku võimu organi tegevus või tegevusetus, mis on vastuolus riigisiseste keskkonnaõigusnormidega.

52 Mõistet „kontrollitav akt“ ei ole Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 siiski määratletud.

53 Ometi tuleb Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 3 esmapilgul äärmiselt laia ulatust ahendada. Nimelt on selle sätte esemeline kohaldamisala piiratud konventsiooni artikli 2 punktiga 2, millest nähtub, et konventsiooni ei kohaldata seadusandlike aktide suhtes. Selle sätte järgi välistab mõiste „avaliku võimu organ“, mille keskkonnaõigusega vastuolus olevaid akte võib vaidlustada, organid või institutsioonid, kes tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana (vt selle kohta 6. juuli 2023. aasta kohtuotsus EIP ja komisjon *vs.* ClientEarth, C-212/21 P ja C-223/21 P, EU:C:2023:546, punkt 70).

54 Århusi konventsioonis ei ole siiski täpsustatud, millistel asjaoludel tegutsevad organid või institutsioonid seadusandjana või õigusemõistjana.

55 Sellest järeldub, et Århusi konventsiooni koostajad on selle konventsiooni artikli 9 lõike 3 kohaldamisalast selle artikli 2 lõike 2 viimast lauset arvestades jätnud sõnaselgelt välja õigusemõistjana või seadusandjana tegutsevate organite või institutsioonide aktid, määratlemata täpsemalt, mida tuleb mõista väljendi „tegutsevad seadusandjana“ all, ning eelkõige ei jätnud nad selle mõiste määratlemist konventsiooniosalistele viitega nende riigisisesele õigusele.

56 Sellega seoses tuleb märkida, et Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2 grammatiline tõlgendamine ei võimalda asuda seisukohale, et mõiste „tegutsevad seadusandjana“ määratlus kuulub konventsiooniosalistele antud kaalutlusõiguse alla. Nimelt peab mõiste „seadusandlus“

tõlgendamine rahvusvahelise avaliku õiguse meetme tähenduses jääma konventsiooniosaliste riikide õigusest sõltumatuks. Seega ei saa konventsiooni artikli 2 punkti 2 tõlgendus lähtuda üksnes ühe konventsiooniosalise õigussüsteemist (vt selle kohta kohtujurist Jääskineni ettepanek liidetud kohtuasjades nõukogu ja komisjon *vs.* Stichting Natuur en Milieu ja Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P ja C-405/12 P, EU:C:2014:309, punkt 30).

57 Eeltoodud tõlgendust kinnitavad teatised Århusi konventsiooni vastavuskomiteelt (edaspidi „Århusi vastavuskomitee“), mis on loodud selleks, et kontrollida, kas konventsiooniosalised täidavad konventsioonist tulenevaid kohustusi. Nimelt, kuigi need teatised on normatiivse väärtuseta, kuuluvad need selle konventsiooni tõlgendamise suuniste hulka (vt selle kohta analoogia alusel 7. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Roheline Kogukond jt, C-234/22, EU:C:2024:211, punkt 39).

58 Selle kohta tuleb märkida, et Århusi vastavuskomitee ei nõustu Århusi konventsiooni artikli 2 punkti 2 tõlgendusega, mis põhineb üksnes viidetel selle konventsiooni ühe osalisriigi õigussüsteemile. Nii järeldas vastavuskomitee oma teatises ACCC/C/2008/32, et tegemaks kindlaks, kas otsus või akt võeti vastu või tegevusetus toimus seadusandjana tegutsemisel selle konventsiooni artikli 2 punkti 2 mõttes, ei saa selle nimetus konventsiooniosalise riigisiseses õiguses olla määrav.

59 Lisaks märkis Århusi vastavuskomitee teatistes ACCC/C/2011/61 ja ACCC/C/2014/120, et kuigi Århusi konventsioonis ei ole täpsustatud, millistel asjaoludel institutsioon või organ seadusandjana tegutses, on selge, et nimetatud konventsioon välistab institutsiooni või organi üksnes siis, kui institutsioon või organ tegutses seda konkreetset pädevust kasutades. Seega võib konventsiooniosalise riigisisest parlamenti, mis on küll demokraatlikult valitud organ, pidada avaliku võimu organiks Århusi konventsiooni tähenduses, kui ta ei tegutse seadusandjana – näiteks siis, kui ta annab loa tegevuseks või projektiks.

60 Euroopa Kohtul on olnud ka võimalus võtta seisukoht mõiste „organid või institutsioonid, kes tegutsevad õigusemõistjana või seadusandjana“ kohta, tõlgendades Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 41, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375), lähtudes Århusi konventsioonist. Euroopa Kohus on selle kohta otsustanud, et kasutada tuleb mõiste „organid või institutsioonid, kes tegutsevad […] seadusandjana“ funktsionaalset tõlgendust, mille kohaselt võib pidada selle määratluse alla kuuluvaks ministeeriume, kellel on riigisisese õiguse alusel ülesanne ette valmistada seaduseelnõusid, esitada neid Euroopa Parlamendile ja osaleda õigusloomes eelkõige arvamuse kujundamise kaudu (vt selle kohta 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, punkt 49).

61 Need kaalutlused viivad seega selleni, et lähtuda tuleb mõiste „tegutsevad seadusandjana“ funktsionaalsest käsitlusest. Selle kohta olgu märgitud, et funktsionaalne käsitlus ei puuduta mitte ainult asjaomase organi laadi, see tähendab seda, kas see institutsioon või organ teostab traditsiooniliselt seadusandlikku pädevust, vaid ülesandeid, mida kõnealune institutsioon või organ tegelikult täidab. Järelikult, kuigi organisatsiooniline kriteerium kujutab endast kaudset tõendit seadusandliku akti iseloomustamiseks Århusi määruse tähenduses, ei ole see üksi määrav. Nimelt tuleb arvesse võtta ka selle institutsiooni või organi vastu võetud akti sisuga seotud kriteeriumi. Selline käsitlus on seda enam põhjendatud, et seadusandlik menetlus võib sõltuvalt Århusi konventsiooni osalistest märkimisväärselt erineda.

62 Eeltoodust järeldub, et puhtformaalset käsitlust, mis on omane ühe Århusi konventsiooniosalise õigussüsteemile ja mis põhineb pelgalt menetluslikul kriteeriumil, ei saa kasutada selleks, et teha kindlaks, kas akt on vastu võetud seadusandjana. Seega ei saa Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punktis c kasutatud mõistet „tegutsevad seadusandjana“ tõlgendada nii, et see hõlmab üksnes akte, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse teel ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 järgi.

63 Eespool toodud punktidest 34–62 tuleneb, et Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punktis g ette nähtud mõiste „haldusakt“ tähistab mis tahes akti, mida ei ole liidu institutsioon vastu võtnud seadusandjana, ning mitte ainult seadusandlikke akte, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse või erimenetluse teel ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 järgi, nagu väidavad hagejad.

64 Neid kaalutlusi ja eelkõige eespool punktis 61 nimetatud kriteeriume arvestades tuleb kindlaks teha, kas määrus 2022/2577 on „haldusakt“ Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses, tõlgendatuna Århusi konventsioonist lähtudes.

65 Käesoleval juhul tuleb märkida, et määruse 2022/2577 võttis vastu nõukogu, kes on ELL artikli 16 lõike 1 kohaselt institutsioon, kellele koos parlamendiga on aluslepingutega antud seadusandja ülesanded.

66 Seega on nõukogu organ, kes täidab seadusandja ülesandeid. Nagu aga nähtub eespool punktist 61, siis kuigi organisatsiooniline kriteerium on märk seadusandliku võimu teostamisest, ei ole see iseenesest määrav. Nimelt tuleb arvesse võtta ka määruse 2022/2577 sisu.

Nõukogu volituste laad määruse 2022/2577 vastuvõtmisel

– *Määruse 2022/2577 õiguslik alus*

67 Tuleb märkida, et määrus 2022/2577 võeti vastu ELTL artikli 122 lõike 1 alusel, mis kuulub EL toimimise lepingu kolmanda osa VIII jaotise 1. peatükki „Majanduspoliitika“.

68 ELTL artikli 122 lõikes 1 on sätestatud, et „[i]lma et see piiraks muude aluslepingutes sätestatud menetluste kohaldamist, võib nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal ja liikmesriikidevahelises solidaarsuse vaimus kehtestada majanduslikule olukorrale vastavad meetmed, eriti kui tekib tõsiseid raskusi teatud toodetega varustamisel, eelkõige energeetika valdkonnas“.

69 Sellest nähtub, et ELTL artikli 122 lõige 1 annab nõukogule õiguse võtta meetmeid konkreetsetel asjaoludel, „[i]lma et see piiraks muude aluslepingutes sätestatud menetluste kohaldamist“.

70 Lisaks annab ELTL artikli 122 lõige 1 nõukogule sõnaselgelt õiguse võtta asjakohaseid majanduspoliitilisi meetmeid, mille eesmärk on ületada tõsised raskused energiatoodetega varustamisel.

71 Selle kohta tuleb märkida, et EMÜ asutamislepingu artiklist 103 (nüüd ELTL artikkel 122) ilmnes, et väljend „vastavad meetmed“ viitas sellele, et ka meetmete vormi puhul võis nõukogu olenevalt juhtumist valida selle, mis tundus talle kõige sobivam, ning kui ühehäälsuse nõudest ei tulene teisiti, oli EMÜ asutamislepingu artikli 103 lõikes 2 viidatud nõukogu pädevuse teostamisele, sealhulgas tema õigusele anda komisjonile volitus tema kehtestatud eeskirjade rakendamiseks. Nii on Euroopa Kohus otsustanud, et andes nõukogule pädevuse otsustada olukorrale vastavate

meetmete üle, andis EMÜ asutamislepingu artikkel 103 sellele institutsioonile laia kaalutlusõiguse, mida ta võib kasutada kooskõlas ühiste huvidega (vt selle kohta 24. oktoobri 1973. aasta kohtuotsus Balkan-Import-Export, 5/73, EU:C:1973:109, punkt 18).

72 Samuti tuleneb sellest, et EMÜ asutamislepingu artikli 103 lõikes 2 ette nähtud pädevuse teostamisel, mis on nüüd määratletud ELTL artikli 122 lõikes 1, võis nõukogu juhul, kui ta oli pidevalt ja peaaegu ettenägematus olukorras sunnitud võtma vahetu mõjuga meetmeid, hinnata üldiselt kehtestatava süsteemi eeliseid ja puudusi. Peale selle pidi nõukogu tagama pideva ühitamise, mida võisid nõuda võimalikud vastuolud eri majanduspoliitiliste eesmärkide vahel eraldi vaadelduna, ning vajaduse korral omistama ühele või teisele neist majanduslike faktide või asjaolude tõttu ajutiselt ülimuslikkuse (vt selle kohta 24. oktoobri 1973. aasta kohtuotsus Balkan-Import-Export, 5/73, EU:C:1973:109, punktid 21 ja 24).

73 Nii tuleneb ELTL artikli 122 lõikest 1, milles sätestatu sisuliselt vastab EMÜ asutamislepingu endise artikli 103 lõikele 2, et nende sätete rakendamisel on nõukogul ulatuslik kaalutlusõigus, mis iseloomustab seadusandjana tegutsemist, kui ta võtab meetmeid, mille eesmärk on tulla toime tõsiste majanduslike raskustega, mis nõuavad liidu seadusandja vastutusalasse kuuluvate poliitiliste valikute tegemist, sest need eeldavad asjaomaste lahknevate huvide kaalumist mitme hinnangu alusel. Seda ulatuslikku kaalutlusõigust õigustab asjaolu, et nõukogu peab selle ülesande täitmisel andma keerukaid hinnanguid.

74 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et valdkonna põhinormide vastuvõtmine on jäetud liidu seadusandja pädevusse. Eeloodust järeldub, et alusakti olulisi sätteid kehtestavaid norme, mille vastuvõtmiseks on vaja teha selle seadusandja vastutusalasse kuuluvaid poliitilisi valikuid, ei saa kehtestada rakendusaktidega (vt selle kohta analoogia alusel 28. veebruari 2023. aasta kohtuotsus Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

75 Lisaks, nagu nähtub eespool punktist 71, võimaldab EMÜ asutamislepingu artikli 103 lõige 2 – mis on nüüd asendatud ELTL artikli 122 lõikega 1 – nõukogul anda rakendamisvolitused komisjonile.

76 Sellega seoses olgu märgitud, et ELTL artikli 122 lõikes 1 ette nähtud võimalus anda komisjonile nõukogu kehtestatud eeskirjade rakendamine on jäetud liidu seadusandjale.

77 Kohtupraktikast tuleneb nimelt, et liidu seadusandjal on kaalutlusõigus selle üle otsustamisel, kas anda komisjonile rakendamisvolitused ELTL artikli 291 lõike 2 alusel (vt selle kohta 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, C-88/14, EU:C:2015:499, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

78 Peale selle on rakendamisvolituste andmise kohta ELTL artikli 291 lõikes 2 sätestatud, et nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel antakse need volitused liidu õiguslikult siduvate aktide alusel nõukogule, kui nende aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi. Temale antud rakendamisvolituste teostamisel on asjaomase institutsiooni ülesanne täpsustada seadusandliku akti sisu, et tagada selle rakendamine kõigis liikmesriikides ühetaolistel tingimustel (vt selle kohta 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, C-88/14, EU:C:2015:499, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

79 Lõpuks tuleb märkida, et ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu võetud õigusaktide ulatus erineb ELTL artiklite 290 ja 291 alusel vastu võetud rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide ulatusest.

80 Nimelt ei sõltu nõukogule ELTL artikli 122 lõike 1 alusel antud pädevus – erinevalt delegeeritud volitustest ja rakendamisvolitustest – seadusandliku alusaktiga varem antud volitusest. Lisaks ei ole ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu võetud aktid lahutamatult seotud ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 alusel vastu võetud aktidega erinevalt delegeeritud õigusaktidest ja rakendusaktidest, mille õiguspärasus sõltub sellest, mida seadusandja on ette näinud. Isegi kui delegeeritud aktidega võidakse muuta ka seadusandliku akti osi ELTL artikli 289 lõike 3 tähenduses, tuleb märkida, et nendega saab muuta üksnes ELTL artikli 289 alusel vastu võetud akti mitteolemuslikke osi.

81 Veel tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 291 lõikes 2 on sätestatud, et „[k]ui liidu õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi, antakse nende õigusaktide alusel rakendamisvolitused komisjonile või nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel ja Euroopa Liidu lepingu artiklites 24 ja 26 ettenähtud juhtudel nõukogule“. Olgu märgitud, et selle artikli sõnastus ei viita seadusandlikele aktidele ELTL artikli 289 lõike 3 tähenduses, vaid vastupidi, annab seadusandjale, kes võtab vastu õiguslikult siduvaid akte, õiguse anda rakendamisvolitused komisjonile või erandkorras nõukogule.

– *Määruse 2022/2577 sisu*

82 Tuleb meelde tuletada, et määruse 2022/2577 vastuvõtmise põhjustanud kontekst on Venemaa Föderatsiooni agressioonisõda Ukraina vastu ja maagaasitarnete enneolematu vähenemine Venemaa Föderatsioonist liikmesriikidesse, mis on ohuks liidu ja selle liikmesriikide julgeolekule ja varustuskindlusele ning põhjustas energiahindade tõusu liidus.

83 Nagu nähtub määruse 2022/2577 põhjendusest 3, leidis nõukogu selles kontekstis ja selleks, et lahendada olukord, kus Euroopa tarbijad ja ettevõtjad seisavad silmitsi kõrgete ja volatiilsete hindadega, mis põhjustavad majanduslikke ja sotsiaalseid raskusi, tuleb võtta viivitamata uusi ja ajutisi meetmeid taastuvate energiaallikate kasutuselevõtu kiirendamiseks.

84 Seda silmas pidades sisaldab määrus 2022/2577 lihtsustamismeetmeid taastuvenergia tootmise edendamiseks, milleks on määruses kehtestatud erandid teatavatest liidu keskkonnaõigusaktides sätestatud hindamiskohustustest, sealhulgas lihtsustatud konkreetsete loamenetluste suhtes kohaldatavaid menetlusi.

85 Nimelt, nagu ilmneb määruse 2022/2577 artikli 3 lõikest 1, on määrusega kehtestatud üldine erand loamenetlustest, mis on ette nähtud liidu teisese õiguse sätetes, ja kehtestatud eeldus, et taastuvenergia tootmine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

86 Täpsemalt on määruse 2022/2577 artiklis 4, mis sisaldab meetmeid päikeseenergiaseadmete paigaldamise loamenetluse kiirendamiseks, nähtud ette konkreetne erand kohustusest hinnata keskkonnamõju kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiviga 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT 2012, L 26, lk 1).

87 Pealegi on taastuvenergiaprojektid määruse 2022/2577 artikliga 6 vabastatud direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikes 1 ette nähtud keskkonnamõju hindamise kohustusest ja liikide kaitse hindamise kohustusest vastavalt nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT

eriväljaanne 15/02, lk 102) artikli 12 lõikele 1 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT 2010, L 20, lk 7) artiklile 5.

88 Selleks et rakendada määruse 2022/2577 eesmärke, kujutavad teatavad selles määruses ette nähtud meetmed endast ajutisi ja konkreetsetes küsimustes tehtud erandeid teisese õiguse sätetest, mis sisalduvad eespool punktides 86 ja 87 nimetatud direktiivides, milles on ette nähtud, et enne mis tahes loa andmist keskkonda kahjustada võivatele projektidele tuleb „kaaluda õiguslikke huve“, kuna – nagu on märgitud eespool punktis 85 – määruses 2022/2577 on ette nähtud, et selle kaalumise käigus tuleb taastuvenergia tootmist pidada esmatähtsaks.

89 Lõpuks on määruse 2022/2577 artiklis 9 ette nähtud selle määruse läbivaatamise klausel määruse mõju hindamiseks, mis võimaldab komisjonil teha ettepaneku pikendada määruse kehtivusaega, sest selline klausel on võrreldav tavapäraste õigusaktides sätestatud läbivaatamisklauslitega, mis on vastu võetud ühes ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud seadusandlikest menetlustest.

90 Määrus 2022/2577 on seega eriline akt, kuna sellega seatakse taastuvenergia tootmine esimest korda esmatähtsaks ja see loob eelduse, et taastuvenergia tootmisega seotud tegevuse puhul on tegemist ülekaaluka avaliku huviga, kaldudes seega kõrvale teiseses õiguses ette nähtud üldistest loa andmise menetlustest, mis sisaldavad keskkonnamõju hindamise kohustust.

Järeldus

91 Eeltoodust nähtub esiteks, et määruses 2022/2577 sisalduvate meetmete vastuvõtmisel kasutas nõukogu talle ELTL artikli 122 lõikega 1 antud ulatuslikku kaalutlusõigust, mis iseloomustab Århusi määruse tähenduses seadusandjana tegutsemist. Nimelt hindas nõukogu – kes on sunnitud pidevalt arenevas ja ettenägematus olukorras võtma vahetu õigusmõjuga meetmeid – kehtestatava süsteemi eeliseid ja puudusi kogumis ning tagas, et saadakse üle võimalikest vastuoludest eri majanduspoliitiliste eesmärkide vahel eraldi vaadelduna, ja andis neist ühele või teisele majandusliku olukorra tõttu ajutise ülimuslikkuse.

92 Teiseks ei sõltu nõukogule ELTL artikli 122 lõikega 1 antud erandlik pädevus seadusandliku alusaktiga antud eelnevast volitusest.

93 Kolmandaks on ELTL artikli 122 lõikega 1 antud nõukogule õigus võtta vastu akte, mis sisaldavad rakendusmeetmeid, kusjuures selliste meetmete võtmise võimalus on jäetud liidu seadusandjale.

94 Neljandaks muudavad määruse 2022/2577 teatavad sätted lisaks mitme liidu õigusakti sätete põhielemente EL toimimise lepingu tähenduses. Seega ei ole määrus 2022/2577 normihierarhias madalamal positsioonil kui teatavad õigusaktid EL toimimise lepingu tähenduses, nimelt direktiiv 2011/92, direktiiv 92/43 ja direktiiv 2009/147, millest see määrus erandeid sätestab.

95 Viiendaks kujutab tõik, et määruse 2022/2577 võttis ELTL artikli 122 lõike 1 alusel vastu nõukogu – mitte komisjon –, endast veel ühte asjaolu, mis annab tõendust sellest, et nimetatud määrus ei ole mitte rakendusakt, vaid akt, mille on seadusandjana vastu võtnud nõukogu.

96 Eeltoodust tuleneb, et on mitu asjaolu, mis võimaldavad tõendada, et pädevus, mida nõukogu teostas määruse 2022/2577 vastuvõtmisel ELTL artikli 122 lõike 1 alusel, kuulub Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti c tähenduses seadusandliku tegevuse hulka.

97 Järelikult ei ole määrus 2022/2577 haldusakt Århusi määruse artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses.

98 Seega otsustas nõukogu õigesti jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata vaide, mille hagejad määruse 2022/2577 peale esitasid.

99 Järelikult tuleb esimese väite teine ja kolmas osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Esimese väite neljas osa, mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 289 lõikeid 1–3 ja õiguskindluse põhimõtet

100 Hagejad väidavad, et isegi kui määrus 2022/2577 ei oleks haldusakt Århusi määruse tähenduses, oleks selline eeldus vastuolus ELTL artikliga 289. Nad väidavad sisuliselt, et mõiste „seadusandlik akt“ on selle määruse tähenduses formaalne mõiste, mis on määratletud asjaomase akti vastuvõtmise menetluses. Seega on selge, et määrus 2022/2577 ei ole seadusandlik akt Århusi määruse tähenduses, kuna seda akti ei võetud vastu ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 nimetatud seadusandlike menetluste kohaselt.

101 Nõukogu, keda toetab komisjon, vaidleb hagejate argumentidele vastu.

102 See väiteosa tuleb tulemusetuse tõttu tagasi lükata. Nimelt on selge, et määrust 2022/2577 ei võetud vastu ühegi ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud seadusandliku menetluse kohaselt. Nagu nähtub esimese väite teise ja kolmanda osa analüüsist, ei saa Århusi määruses sisalduvat mõistet „haldusakt“ siiski määratleda asjaomase akti vastuvõtmise menetluse kaudu.

103 Järelikult tuleb esimese väite neljas osa ja seega esimene väide tervikuna tagasi lükata.

104 Kuna esimene väide on põhjendamatu ja nõukogu jättis määruse 2022/2577 peale esitatud vaide vastuvõetamatuse tõttu õigesti läbi vaatamata, on teine, kolmas, neljas ja viies väide, millega vaieldakse sisuliselt vastu vaide rahuldamata jätmisele, tulemusetud ja seega tuleb need tagasi lükata.

105 Sellega seoses olgu märgitud, et liidu kohus võib eelkõige tõhusa õigusemõistmisega seotud põhjustel jätta analüüsimata nende väidete põhjendatuse, mis tuleb vastuvõetamatuse või tulemusetuse tõttu tagasi lükata (29. septembri 2022. aasta kohtuotsus HIM *vs.* komisjon, C-500/21 P, ei avaldata, EU:C:2022:741, punkt 73).

106 Järelikult tuleb jätta hagi tervikuna rahuldamata.

Kohtukulud

107 Üldkohtu kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hagejad on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb nende kohtukulud jätta nende endi kanda ja mõista neilt välja nõukogu kohtukulud, nagu nõukogu on seda nõudnud.

108 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel kannavad menetlusse astunud institutsioonid oma kohtukulud ise. Seetõttu tuleb komisjoni kohtukulud jätta tema enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (üheksas koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Jätta Föreningen Svenskt Landskapsskyddi ja teiste lisas nimetatud hagejate kohtukulud nende endi kanda ning mõista neilt välja Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud.**

3. **Euroopa Komisjon kannab ise oma kohtukulud.**

Truchot Kanninen Sampol Pucurull

Perišin Cassagnabère

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. novembril 2025 Luxembourgis.

Allkirjad