UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

2 päivänä kesäkuuta 2022 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2010/75/EU – 3 artiklan 9 alakohta – Yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen – Luvan muuttamista koskeva menettely – Yleisön, jota asia koskee, osallistuminen – Laitoksen olennaisen muutoksen käsite – Kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen

Asiassa C-43/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Nejvyšší správní soud (ylin hallintotuomioistuin, Tšekki) on esittänyt 20.1.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.1.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

FCC Česká republika, s.r.o.

vastaan

Ministerstvo životního prostředí,

Městská část Ďáblice ja

Spolek pro Ďáblice,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos sekä tuomarit S. Rodin, J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), L. S. Rossi ja O. Spineanu Matei,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Tšekin hallitus, asiamiehinään L. Dvořáková, M. Smolek ja J. Vláčil,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Noll-Ehlers, P. Ondrůšek ja C. Valero,

* Oikeudenkäyntikieli: tšekki.

kuultuaan julkisasiamiehen 27.1.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/75/EU (EUVL 2010, L 334, s. 17) 3 artiklan 9 alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä FCC Česká republika, s.r.o. ja toisaalta Ministerstvo životního prostředí (ympäristöministeriö, Tšekki), Městská část Praha-Ďáblice (Praha-Ďáblicen kaupunkipiiri, Tšekki) ja Spolek pro Ďáblice ja joka koskee 29.12.2015 tehtyä päätöstä, jolla muutettiin FCC Česká republika s.r.o:lle myönnettyä Prahan Ďáblicessa sijaitsevan kaatopaikan pitämistä koskevaa lupaa kaatopaikkasäilytysajan pidentämiseksi 31.12.2015–31.12.2017.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2010/75 johdanto-osan toisen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Jotta teollisen toiminnan aiheuttamaa pilaantumista voitaisiin ehkäistä, vähentää ja niin pitkälle kuin mahdollista myös estää noudattaen saastuttaja maksaa -periaatetta ja pilaantumisen ehkäisemisen periaatetta, on tarpeen vahvistaa tärkeimpien teollisuudenalojen valvontaa koskeva yleinen kehys, jossa etusijalla on pilaantumisen estäminen lähteellä ja jossa varmistetaan luonnonvarojen harkittu hoito ja otetaan tarvittaessa huomioon taloudellinen tilanne ja sen paikan paikalliset erityispiirteet, jossa teollista toimintaa harjoitetaan.”

4 Kyseisen direktiivin johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Jotta pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen voidaan varmistaa, laitoksia olisi voitava käyttää ainoastaan, jos niille on myönnetty lupa – –”

5 Mainitun direktiivin johdanto-osan 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Laitoksessa tehtävät muutokset voivat lisätä päästöjä. Toiminnanharjoittajan olisi ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista suunnitelluista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa ympäristöön. Laitoksiin ei saisi tehdä olennaisia muutoksia, joilla voi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia ihmisten terveyteen tai ympäristöön, ilman tämän direktiivin mukaisesti myönnettyä lupaa.”

6 Saman direktiivin johdanto-osan 27 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tiedonsaannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuudesta ympäristöasioissa tehdyn Århusin yleissopimuksen [(EUVL 2005, L 124, s. 4), joka on tehty neuvoston 17.2.2005 tekemällä päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1)] mukaisesti

yleisön tehokas osallistuminen päätöksentekoon on tarpeen, jotta yleisö voi ilmaista ja päätöksentekijät voivat ottaa huomioon ne kannat ja huolenaiheet, joilla voi olla merkitystä päätöksenteossa; siten lisätään päätöksenteon vastuullisuutta ja avoimuutta sekä yleisön tietoisuutta ympäristökysymyksistä ja tukea tehdyille päätöksille. – –”

7 Direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdan mukaan ”olennaisella muutoksella” tarkoitetaan ”laitoksen tai polttolaitoksen, jätteenpolttolaitoksen tai jätettä käyttävän rinnakkaispolttolaitoksen luonteen tai toiminnan muutosta tai tällaisen laitoksen laajennusta, josta saattaa aiheutua merkittäviä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia”.

8 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet, jotta laitosta tai polttolaitosta, jätteenpolttolaitosta tai jätettä käyttävää rinnakkaispolttolaitosta ei käytetä ilman lupaa.

9 Mainitun direktiivin 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tätä lukua sovelletaan liitteessä I lueteltuihin toimintoihin ja soveltuvin osin mainitussa liitteessä vahvistettujen kapasiteettia koskevien kynnysarvojen ylittyessä.”

10 Saman direktiivin 12 artikla, jonka otsikko on ”Lupahakemukset”, sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että lupahakemus sisältää seuraavat tiedot:

a) tiedot laitoksesta ja sen toiminnasta;

b) tiedot raaka- ja lisäaineista, muista aineista sekä laitoksessa käytetystä tai tuotetusta energiasta;

c) tiedot laitoksen päästölähteistä;

d) tiedot laitoksen sijaintipaikan olosuhteista;

e) tarvittaessa 22 artiklan 2 kohdan mukainen perustilaselvitys;

f) tiedot laitoksen arvioitujen päästöjen laadusta ja määrästä kuhunkin ympäristöelementtiin sekä päästöjen merkittävien ympäristövaikutusten erittely;

g) tiedot ehdotetusta teknologiasta ja muista tekniikoista, joilla pyritään estämään laitoksen aiheuttamat päästöt, tai jos se ei ole mahdollista, vähentämään niitä;

h) tiedot toimenpiteistä, joilla jätteiden syntymistä laitoksesta ehkäistään ja syntyneitä jätteitä valmistellaan uudelleenkäyttöä, kierrätystä ja hyödyntämistä varten;
   i) muista toimenpiteistä, jotta noudatettaisiin 11 artiklan mukaisia toiminnanharjoittajan perusvelvollisuuksien yleisiä periaatteita;

j) tiedot toimenpiteistä ympäristöön joutuvien päästöjen tarkkailemiseksi;

k) tiivistelmä hakijan tarkastelemista ehdotetun teknologian, tekniikoiden ja toimenpiteiden päävaihtoehdoista.

Lupahakemuksessa on myös oltava käytännönläheinen tiivistelmä ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuista tiedoista.

2. Silloin kun direktiivissä 85/337/ETY säädettyjen vaatimusten mukaisesti hankitut tiedot tai direktiivin [96/82/EY] mukaisesti laadittu turvallisuuskertomus tai muut mitä tahansa muuta lainsäädäntöä soveltamalla hankitut tiedot täyttävät jonkin 1 kohdassa säädetyn vaatimuksen, voidaan nämä tiedot esittää lupahakemuksessa tai liittää ne siihen."

11 Saman direktiivin 2010/75 14 artiklan, jonka otsikko on "Lupaehdot", 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lupa käsittää kaikki tarvittavat toimenpiteet 11 ja 18 artiklassa tarkoitettujen vaatimusten täyttämiseksi.

Näihin toimenpiteisiin on kuuluttava vähintään:

a) päästöjen raja-arvot pilaaville aineille, liitteessä II luetelluille ja muille pilaaville aineille, joita voidaan päästää kyseisestä laitoksesta merkittäviä määriä, ottaen huomioon niiden ominaisuudet ja siirtymisen ympäristön elementistä toiseen;

b) asiaankuuluvat maaperän ja pohjavesien suojelua koskevat vaatimukset sekä laitoksen tuottaman jätteen tarkkailua ja jätehuoltoa koskevat toimenpiteet

c) päästöjen tarkkailua koskevat asianmukaiset vaatimukset, joissa täsmennetään:
   i) mittausmenetelmät, mittausten tiheys ja niiden arviointimenettely, ja
   ii) sovellettaessa 15 artiklan 3 kohdan b alakohtaa, että päästöjen tarkkailun tulokset ovat saatavilla samalta ajanjaksolta ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyvät päästötasot;

d) velvollisuus toimittaa toimivaltaiselle viranomaiselle säännöllisesti ja vähintään kerran vuodessa:
   i) c kohdassa tarkoitetun päästöjen tarkkailun tuloksiin perustuvat tiedot ja muut tarvittavat tiedot, joiden avulla toimivaltainen viranomainen voi tarkistaa lupaehtojen noudattamisen, ja
   ii) 15 artiklan 3 kohdan b alakohtaa sovellettaessa yhteenvedon kyseisistä päästöjen tarkkailun tuloksista, jota voidaan verrata parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyviin päästötasoihin;

e) asianmukaiset vaatimukset, jotka koskevat maaperään ja pohjaveteen joutuvien päästöjen ehkäisemiseksi toteutettujen toimenpiteiden säännöllistä ylläpitoa ja valvontaa b kohdan mukaisesti, ja asianmukaiset vaatimukset, jotka koskevat sellaisten merkityksellisten vaarallisten aineiden määräajoin suoritettavaa maaperän ja pohjaveden tarkkailua, joita on todennäköisesti laitoksen alueella, ottaen huomioon maaperän ja pohjaveden pilaantumismahdollisuuden laitoksen alueella;

f) muihin olosuhteisiin kuin normaaleihin toimintaolosuhteisiin liittyvät toimenpiteet, kuten laitoksen käynnistys- ja pysäytystoimet, vuodot, virhetoiminnot, väliaikainen seisautus tai lopullinen toiminnan lakkauttaminen;

g) määräykset epäpuhtauksien kaukokulkeutumisen tai valtioiden rajat ylittävän ympäristön pilaantumisen minimoinnista;

h) määräykset päästöjen raja-arvojen noudattamisen arvioimiseksi tai viittaus muualla täsmennettyihin sovellettaviin vaatimuksiin.

2. Edellä olevan 1 kohdan a alakohdan soveltamiseksi päästöjen raja-arvoja voidaan täydentää tai ne voidaan korvata vastaavilla parametreillä ja teknisillä toimenpiteillä vastaavan ympäristönsuojelun tason varmistamiseksi.

– –”

12 Kyseisen direktiivin 20 artiklassa, jonka otsikko on ”Toiminnanharjoittajien laitoksissa tekemät muutokset”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta toiminnanharjoittaja tiedottaa toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista laitoksessa suunnitteilla olevista muutoksista tai laitoksen laajennuksista, joilla voi olla ympäristövaikutuksia. Tarpeen vaatiessa toimivaltainen viranomainen saattaa luvan ajan tasalle.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jottei mihinkään toiminnanharjoittajan suunnittelemaan olennaiseen muutokseen ryhdytä ilman tämän direktiivin mukaista lupaa.

Lupahakemuksen ja toimivaltaisen viranomaisen päätöksen on katettava ne laitoksen osat ja 12 artiklassa luetellut yksityiskohdat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa.

3. Laitoksen luonteen tai toiminnan muutoksia tai laajennuksia pidetään olennaisina, jos pelkästään niiden johdosta saavutetaan liitteessä I vahvistetut kapasiteettia koskevat raja-arvot.”

13 Mainitun direktiivin 24 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan mahdollisuus osallistua varhaisessa vaiheessa ja tehokkaasti menettelyihin, jotka koskevat

– –

b) luvan myöntämistä olennaiseen muutokseen;

– –”

14 Saman direktiivin 25 artiklan, jonka otsikko on ”Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus”, sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä 24 artiklan säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi, jos yksi seuraavista edellytyksistä täyttyy:

a) asia koskee riittävästi kyseessä olevaa yleisöä;

b) kyseessä oleva yleisö väittää oikeuttaan heikennettävän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä edellytetään tällaista ennakkoehtoa;

2. Jäsenvaltioiden on määriteltävä, missä vaiheessa muita päätöksiä, toimia tai laiminlyöntejä vastaan voidaan esittää huomautuksia.

3. Jäsenvaltioiden on määriteltävä, mikä muodostaa riittävän edun tai oikeuden heikentämisen, tavoitteenaan antaa yleisölle, jota asia koskee, laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus.

Kaikkien kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttävien ympäristönsuojelua edistävien valtioista riippumattomien järjestöjen edun katsotaan olevan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla riittävä.

Niillä katsotaan myös olevan oikeuksia, joita on mahdollista heikentää 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

4. Edellä oleva 1, 2 ja 3 kohta ei estä mahdollisuutta, että hallintoviranomainen alustavasti tutkii asian, eivätkä ne vaikuta vaatimukseen, jonka mukaan hallinnolliset muutoksenhakumenettelyt on saatettava loppuun ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimessa tutkittavaksi, silloin kun kansallisessa lainsäädännössä on tällainen vaatimus.

Kyseisen menettelyn on oltava oikeudenmukainen, tasapuolinen ja nopea, eikä se saa olla niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle.

5. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisön saatavilla on käytännön tietoja mahdollisuudesta turvautua hallinnollisiin ja tuomioistuimessa tapahtuviin muutoksenhakumenettelyihin.”

Tšekin oikeus

Ehkäisemisen yhtenäistämisestä annettu laki

15 Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä, ympäristön pilaantumista koskevasta yhtenäistetystä rekisteristä ja tiettyjen lakien muuttamisesta annetun lain nro 76/2002 (zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)),

sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan (jäljempänä ehkäisemisen yhtenäistämisestä annettu laki), jolla saatettiin direktiivi 2010/75 osaksi Tšekin oikeusjärjestystä, 2 §:n i kohdassa olennainen muutos määritellään seuraavasti:

”käyttötarkoituksen, toimintatavan tai laitoksen laajuuden muutos, jolla voi olla merkittäviä haitallisia vaikutuksia ihmisten terveyteen tai ympäristöön; olennaisena muutoksena pidetään aina

1. käyttötarkoituksen, toimintatavan tai laitoksen laajuuden muutosta, mikäli se sellaisenaan ylittää tämän lain liitteessä 1 ilmoitetut raja-arvot – –”

16 Kyseisen lain 7 §:n 1 momentin mukaan yhtenäistetyn luvan myöntämistä koskevan menettelyn osapuolia ovat aina

”a) laitoksen toiminnanharjoittaja;

b) laitoksen omistaja, mikäli kyseessä on eri taho kuin laitoksen toiminnanharjoittaja;

c) kunta, jonka alueella laitos sijaitsee tai laitoksen on tarkoitus sijaita;

– –

e) kansalaisyhdistykset, yleishyödylliset yhteisöt, työnantajajärjestöt tai kauppakamarit, joiden toiminnan päämääränä on ammatillisten etujen tai yleisen edun edustaminen ja puolustaminen erityislainsäädännön nojalla, ja niiden lisäksi kunnat tai hallintoalueet, joiden alueella tällaisella laitoksella voi olla ympäristövaikutuksia, mikäli ne ovat ilmoittaneet viranomaiselle kirjallisesti halunsa toimia menettelyssä osapuolina 8 vuorokauden kuluessa lain 8 §:n mukaisesta hakemustietoja koskevan yhteenvedon tiedoksiannosta.”

17 Ehkäisemisen yhtenäistämisestä annetun lain 19a §:ssä säädetään yhtenäistetyn luvan muutosta koskevasta menettelystä. Mikäli kyseessä ei ole olennainen muutos, kyseisen lain 19a §:n 4 momentin mukaan menettelyyn osallistuvat ainoastaan mainitun lain 7 §:n 1 momentin a ja b kohdassa tarkoitetut osapuolet eli laitoksen toiminnanharjoittaja ja omistaja. Yhtenäistetyn luvan myöntämisestä ja muutoksista päättävät alueelliset hallintoviranomaiset ja Prahassa Magistrát hlavního města Prahy (Prahan kaupungin viranomaiset). Niiden päätöksistä tehdyt valitukset ratkaisee ympäristöministeriö eli muutoksenhakuviranomainen.

Ympäristövaikutusten arvioinnista annettu laki

18 Ympäristövaikutusten arvioinnista annetulla lailla nro 100/2001 (zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, saatettiin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1) osaksi kansallista oikeutta.

19 Lain nro 100/2001, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, 3 §:n mukaan kyseisessä laissa tarkoitetaan

”– –

c) asianomaisella alueella aluetta, jonka ympäristöön ja asukkaisiin hankkeen tai suunnitelman toteutumisella voisi olla merkittävää vaikutusta;

d) asianomaisella paikallishallinnon yksiköllä paikallishallinnon yksikköä, jonka hallintoalueeseen asianomainen alue kuuluu joko kokonaan tai osittain;

– –

i) yleisöllä, jota asia koskee

– –

2. yksityisoikeudellista oikeushenkilöä, jonka toiminnan tarkoituksena on perustamisasiakirjan mukaan ympäristön tai ihmisten terveyden suojelu ja jonka pääasiallisena toimintana ei ole liiketoiminta tai muu voittoa tuottava toiminta ja joka on perustettu vähintään 3 vuotta ennen 9b §:n 1 momentin mukaisia jatkotoimia koskevan menettelyn tiedoksiantopäivämäärää tai ennen 7 §:n 6 momentissa tarkoitettua päätöksentekopäivää tai jonka toiminnalle on antanut tukensa allekirjoituksellaan vähintään 200 henkilöä.”

20 Mainitun lain 9c §:n sanamuoto on seuraava:

”Jatkotoimia koskevasta menettelystä vastaavalle hallintoviranomaiselle 9b §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen tiedoksiantamisesta 30 vuorokauden kuluessa tehtävän kirjallisen ilmoituksen perusteella jatkotoimia koskevan menettelyn osapuoleksi katsotaan myös

a) asianomainen paikallishallinnon yksikkö tai

b) 3 §:n i kohdan 2 alakohdassa tarkoitettu yleisö, jota asia koskee.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

21 FCC Česká republika pitää kaatopaikkaa Praha-Ďáblicen kaupunkipiirissä ehkäisemisen yhtenäistämisestä annetun lain mukaisesti vuonna 2007 myönnetyn luvan perusteella. Kyseistä useasti muutettua lupaa on muutettu muun muassa kahdesti kaatopaikkasäilytysajan pidentämiseksi. FCC Česká republika haki vuoden 2015 loppupuolella Prahan kaupungin viranomaisilta eli toimivaltaiselta viranomaiselta kolmannen kerran toiminnan lopettamiselle asetetun päivämäärän, joka oli 31.12.2015, lykkäämistä. Kyseinen hallintoviranomainen hyväksyi hakemuksen 29.12.2015 tekemällään päätöksellä ja lykkäsi kaatopaikkasäilytyksen päättymispäivämäärää 31.12.2017 saakka.

22 Praha-Ďáblicen kaupunkipiiri ja Spolek pro Ďáblice, joka on ympäristönsuojeluyhdistys, valittivat kyseisestä päätöksestä ympäristöministeriöön, joka jätti valituksen tutkimatta sillä perusteella, että kumpikaan hakijoista ei ollut osallistunut yhtenäistetyn luvan muutosta koskevaan menettelyyn.

23 Kyseiset hakijat nostivat ympäristöministeriön hylkäävästä päätöksestä kanteen Městský soud v Prazessa (Prahan kaupunkioikeus, Tšekki), joka kumosi päätöksen sillä perusteella, että kaatopaikkasäilytystä koskevan luvan pidentäminen oli ehkäisemisen yhtenäistämisestä annetun lain 2 §:n i kohdassa tarkoitettu olennainen muutos, jonka perusteella yleisöllä oli oikeus osallistua menettelyyn direktiivin 2010/75 mukaisesti.

24 FCC Česká republika valitti Městský soud v Prazen tuomiosta Nejvyšší správní soudiin (ylin hallintotuomioistuin, Tšekki) eli ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Se väittää, että kun otetaan huomioon Městský soud v Prazen mainitsema unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, pelkkää kaatopaikkasäilytysajan pidentämistä kahdella vuodella ei voida pitää ehkäisemisen yhtenäistämisestä annetun lain 2 §:n i kohdassa tarkoitettuna olennaisena muutoksena, koska se ei merkitse paikan fyysistä olotilaa muuttavia töitä tai kajoamista siihen.

25 Luvan voimassaolon jatkamisella ei ole muutettu kaatopaikan mittoja tai jätteen varastoinnin kokonaiskapasiteettia. FCC Česká republika haki kaatopaikkasäilytysajan pidentämistä, jotta kaatopaikan sallittu kapasiteetti voitaisiin käyttää kokonaisuudessaan. Vaikka luvan voimassaoloajan jatkamisella olisi ympäristövaikutuksia, kyse ei FCC Česká republikan mukaan kuitenkaan ole ehkäisemisen yhtenäistämisestä annetun lain 2 §:n i kohdassa tarkoitetusta olennaisesta muutoksesta.

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, ettei unionin tuomioistuin ole tähän mennessä vielä lausunut siitä, miten direktiivissä 2010/75 tarkoitettua olennaisen muutoksen käsitettä on tulkittava.

27 Vaikka pääasiassa ei ole muutettu kaatopaikan sallittuja enimmäismittoja tai kokonaiskapasiteettia, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kaatopaikkasäilytysajan pidentämisestä seuraa kuitenkin, että kaatopaikalle viedään kahden lisävuoden ajan jätettä. Kyseinen tuomioistuin huomauttaa myös, että direktiivin 2010/75 johdanto-osan 12 perustelukappaleen ja 1 artiklan mukaan direktiivin tavoitteena on ympäristönsuojelun korkean tason saavuttaminen kokonaisuudessaan. Se ei näin ollen näe estettä sille, että laitoksen käyttöajan pidentäminen voisi olla olennainen muutos, koska tästä pidentämisestä saattaa aiheutua ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia, kuten kyseisen direktiivin 3 artiklan 9 alakohdassa edellytetään.

28 Näissä olosuhteissa Nejvyšší správní soud päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2010/75] 3 artiklan 9 alakohtaa tulkittava niin, että laitoksen ’olennaisella muutoksella’ tarkoitetaan myös kaatopaikkasäilytysajan pidentämistä ilman, että samanaikaisesti muutettaisiin kaatopaikan hyväksyttyjä enimmäismittoja tai kaatopaikan sallittua kokonaiskapasiteettia?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, onko direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohtaa tulkittava siten, että jo pelkkä kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ilman, että muutetaan laitoksen hyväksyttyjä enimmäismittoja tai sen kokonaiskapasiteettia, on kyseisessä säännöksessä tarkoitettu olennainen muutos.

30 Aluksi on todettava, että kaatopaikat, joihin tuodaan enemmän kuin 10 tonnia jätettä päivässä tai joiden kapasiteetti on enemmän kuin 25 000 tonnia, kuuluvat direktiivin 2010/75 liitteessä I lueteltuihin toimintoihin, jotka kuuluvat mainitun direktiivin 10 artiklan nojalla direktiivin II luvun soveltamisalaan ja ovat siten kyseisen direktiivin 4 artiklan mukaisesti luvanvaraisia. Tämä koskee kyseisen direktiivin 20 artiklan 2 kohdan nojalla myös laitoksessa tehtyjä kaikkia olennaisia muutoksia.

31 Silloin kun lupa vaaditaan, direktiivin 2010/75 24 artiklan 1 kohdan a alakohdassa velvoitetaan ensinnäkin jäsenvaltiot varmistamaan, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan mahdollisuus osallistua varhaisessa vaiheessa ja tehokkaasti kyseisen luvan myöntämistä koskevaan menettelyyn, ja toiseksi kyseisen direktiivin 25 artiklassa myönnetään siihen yleisöön kuuluville, jota asia koskee, oikeus saattaa tuomioistuimessa muun muassa kyseinen lupa uudelleen tutkittavaksi, jos asia koskee riittävästi kyseessä olevaa yleisöä.

32 Direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdan mukaan laitoksen olennaisella muutoksella tarkoitetaan ”laitoksen tai polttolaitoksen, jätteenpolttolaitoksen tai jätettä käyttävän rinnakkaispolttolaitoksen luonteen tai toiminnan muutosta tai tällaisen laitoksen laajennusta, josta saattaa aiheutua merkittäviä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia”.

33 Kyseisen 3 artiklan 9 alakohdan sanamuodostakin ilmenee, että muutosta on pidettävä olennaisena, jos kaksi edellytystä täyttyy: ensimmäinen liittyy muutoksen sisältöön ja toinen sen mahdollisiin seurauksiin.

34 Nämä kaksi edellytystä ovat kumulatiivisia. Laitoksen luonteen tai toiminnan muutos tai laitoksen laajennus ei nimittäin ole direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdassa tarkoitetulla tavalla olennainen, jos siitä ei todennäköisesti aiheudu merkittäviä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia. Vastaavasti se, että muutoksesta saattaa aiheutua merkittäviä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia, ei riitä siihen, että muutos olisi kyseisessä direktiivissä tarkoitetulla tavalla olennainen. Jos näin olisi, unionin lainsäätäjä ei olisi täsmentänyt, että olennainen muutos merkitsee laitoksen luonteen tai toiminnan muutosta tai laitoksen laajennusta.

35 Ensimmäinen edellytys, joka liittyy olennaisen muutoksen sisältöön, määritellään direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdassa vaihtoehtoisesti siten, että sillä tarkoitetaan ”laitoksen – – luonteen tai toiminnan muutosta tai tällaisen laitoksen laajennusta”.

36 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että pelkkä kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ei sellaisenaan muuta alkuperäisen luvan mukaisen laitoksen laajuutta tai varastointikapasiteettia, eikä se näin ollen merkitse laitoksen laajennusta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että pääasiassa kyseessä olevasta kaatopaikkasäilytysajan pidentämisestä on päätetty muuttamatta samanaikaisesti kaatopaikan hyväksyttyjä enimmäismittoja tai kokonaiskapasiteettia.

37 On lisättävä, että kyseisen säännöksen määritelmän mukaan olennaisella muutoksella tarkoitetaan ”laitoksen – – muutosta”. Tällä sanamuodolla on erityinen merkitys, koska direktiivin 2010/75 tavoitteena on säännellä pilaantumista aiheuttavaa teollista toimintaa, kuten muun muassa kyseisen direktiivin 2 artiklassa olevasta soveltamisalan määritelmästä ja direktiivin liitteen I,

jossa luetellut toiminnot ovat II luvun mukaisesti luvanvaraisia, otsikosta ilmenee. Pelkkä kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ei merkitse laitoksen muutosta, olipa kyse sitten laitoksen luonteesta tai toiminnasta.

38 Toiseksi on todettava, että pelkällä kaatopaikkasäilytysajan pidentämisellä ei muuteta kaatopaikan toimintaa tai luonnetta, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 35 kohdassa.

39 Tätä tulkintaa tukee direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdan asiayhteys.

40 Tässä yhteydessä on huomattava, ettei yhdessäkään direktiivin 2010/75 säännöksessä mainita toiminnan kestoa osana laitoksen toiminnan luonnetta, joka olisi välttämättä mainittava luvassa.

41 Koska direktiivissä 2010/75 ei edellytetä, että alkuperäisessä luvassa määritetään toiminnan kesto, direktiiviä ei voida tulkita siten, että siinä vaadittaisiin, että pelkkä toiminnan jatkaminen edellyttää uutta lupaa.

42 Edellä esitetystä seuraa, että pelkkä kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ei merkitse direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdassa tarkoitettua laitoksen luonteen tai toiminnan muutosta tai tällaisen laitoksen laajennusta. Näin ollen tällainen pidentäminen ei täytä ensimmäistä edellytystä tämän tuomion 32 ja 33 kohdassa mainituista kahdesta kumulatiivisesta edellytyksestä, joiden on kyseisen säännöksen mukaan täytyttävä, jotta kyseessä olisi olennainen muutos.

43 Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, täyttyykö olennaisen muutoksen toinen edellytys eli se, voiko kyseisestä muutoksesta aiheutua merkittäviä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia.

44 Tämän seurauksena kyseinen pidentäminen ei ole direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohdassa tarkoitettu olennainen muutos. Siten kyseisen direktiivin 20 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei edellytetä, että jäsenvaltiot velvoittavat kaatopaikan pitäjän hakemaan uutta lupaa siinä tapauksessa, että kaatopaikan pitäjän on ainoastaan tarkoitus pidentää kaatopaikkasäilytysaikaa sellaisen varastoinnin kokonaiskapasiteetin rajoissa, jolle on jo myönnetty lupa.

45 Esitettyyn kysymykseen on edellä esitetyn valossa vastattava, että direktiivin 2010/75 3 artiklan 9 alakohtaa on tulkittava siten, että kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ilman, että muutetaan laitoksen hyväksyttyjä enimmäismittoja tai sen kokonaiskapasiteettia, ei ole kyseisessä säännöksessä tarkoitettu olennainen muutos.

Oikeudenkäyntikulut

46 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/75/EU 3 artiklan 9 alakohtaa on tulkittava siten, että kaatopaikkasäilytysajan pidentäminen ilman, että muutetaan laitoksen hyväksyttyjä enimmäismittoja tai sen kokonaiskapasiteettia, ei ole kyseisessä säännöksessä tarkoitettu olennainen muutos.

Allekirjoitukset