

Kohtuasi C-525/20

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

19. oktoober 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

14. oktoober 2020

Kaebuse esitaja:

Association Prantsusmaa Nature Environnement

Vastustajad:

Premier ministre

Ministre de la Transition écologique et solidaire

CONSEIL D'ÉTAT (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

lahendades

kohtuasja

[...]

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

[...]

Võttes arvesse järgmist menetlust:

Kaebuses ja kirjalikes seisukohtades, mis registreeriti Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kohtuvaidluste sekretariaadis 1. aprillil 2019 ja 22. septembril 2020, palub ühendus France Nature Environnement Conseil d'État'l:

1. tühistada pädevuse ületamise tõttu 4. oktoobri 2018. aasta dekreet nr 2018–847 osas, milles selle artiklis 7 on ette nähtud, et „selle hindamisel, kas artikli L. 212–1 XI osas nimetatud programmid ja haldusotsused on kooskõlas sama artikli IV osa punktis 4 nimetatud eesmärgiga hoida ära vee kvaliteedi halvenemine, võetakse arvesse vältimis- ja vähendamismeetmed ja ei võeta arvesse pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalist ajutist mõju“, ning vaikimisi tehtud otsus jätta need sätted kehtima.

2. esitada vajaduse korral Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotlus, et teha kindlaks, kas liikmesriik vastab 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 6 nõuetele, nähes oma õigusnormides ette, et selle hindamisel, kas veevaldkonnas vastu võetud programmid ja haldusotsused on kooskõlas selle direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud eesmärgiga hoida ära vee kvaliteedi halvenemine, ei võeta arvesse pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalist ajutist mõju;

[...] **[lk 2]** [...]

Ta väidab, et kuna vaidlustatud dekreeedi artiklis 7 on ette nähtud, et selle hindamisel, kas programmid ja haldusotsused on kooskõlas eesmärgiga hoida ära vee kvaliteedi halvenemine, ei võeta arvesse pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalist ajutist mõju, on rikutud 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ, eelkõige selle artikli 4 lõiget 1, mis keelab veekogude seisundi halvenemise, olenemata sellest, kas see on ajutine või pikaajaline.

Ministre de la transition écologique et solidaire (keskkonnasäästliku ja solidaarse ülemineku minister) esitas vastuse, mis registreeriti 11. juunil 2020, ning milles ta palus jätta kaebus rahuldamata. Ta väidab, et esitatud väide ei ole põhjendatud.

[...]

Võttes arvesse:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ;
- keskkonnaseadustikku;
- 16. mai 2005. aasta dekreeti nr 2005-475;
- Euroopa Liidu Kohtu 1. juuli 2015. aasta otsust kohtuasjas C-461/13;

[...]

Arvestades järgmist:

1. Oma kaebuses palub ühendus France Nature Environnement (FNE) tühistada pädevuse ületamise tõttu 4. oktoobri 2018. aasta dekreet osas, milles selle artiklis 7 on ette nähtud, et keskkonnaseadustiku artiklile R. 212-13 lisatakse viimane lõik, mis sisaldab järgmist: „ei võeta arvesse pikaajaliste tagajärgedeta

lühiajalist ajutist mõju“ ning peaministri vaikumisi tehtud otsust jätta need sätted kehtima, mille viimane tegi vastusena ühenduse taotlusele viia need sätted vastavusse, kuna need on vastuolus 23. oktoobri 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik, ja eelkõige selle artikli 4 eesmärkidega, kuna need välistavad selle hindamisel, [lk 3] kas programmid ja haldusotsused on kooskõlas seaduses ette nähtud eesmärgiga hoida ära vee kvaliteedi halvenemine, pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalise ajutise mõju arvesse võtmise.

2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 1 kohaselt vesikonna majandamiskavas ette nähtud meetmeprogrammide elluviimisel ja pinnavee puhul liikmesriigid „i) rakendavad [...] vajalikke meetmeid, et ära hoida kõigi pinnaveekogude seisundi halvenemine, kui lõigetest 6 ja 7 ei tulene teisiti ning ilma et piirataks lõike 8 kohaldamist; ii) kaitsevad, parandavad ja taastavad [...] kõiki pinnaveekogusid, kui alapunkti iii kohaldamisest tehis- ja oluliselt muudetud veekogude suhtes ei tulene teisiti, eesmärgiga saavutada pinnavee hea seisund hiljemalt 15 aastat pärast käesoleva direktiivi jõustumist vastavalt V lisa sätetele, järgides seejuures lõike 4 kohaselt kindlaks määratud tähtajapikendusi ja lõigete 5, 6 ja 7 kohaldamist ning ilma et see piiraks lõike 8 kohaldamist; iii) kaitsevad ja parandavad [...] kõiki tehisveekogusid ja oluliselt muudetud veekogusid eesmärgiga saavutada hea ökoloogiline potentsiaal ja pinnavee hea keemiline seisund hiljemalt 15 aasta möödumisel käesoleva direktiivi jõustumisest vastavalt V lisa sätetele, järgides seejuures lõike 4 kohaselt kindlaks määratud tähtajapikendusi ja lõigete 5, 6 ja 7 kohaldamist ning ilma et see piiraks lõike 8 kohaldamist; [...]“.

Euroopa Liidu Kohus täpsustas oma 1. juuli 2015. aasta kohtuotsuses Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13) veekogu seisundi halvenemise mõistet, leides, et 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 1 punkti a alapunkte i–iii tuleb „tõlgendada nii, et liikmesriigid peavad keelduma – juhul kui ei ole kehtestatud erandit – kiitmast heaks konkreetset projekti, kui see võib halvendada pinnaveekogu seisundit või ohustada pinnavee hea seisundi või pinnavee hea ökoloogilise potentsiaali ja hea keemilise seisundi saavutamist direktiivis ette nähtud ajal.“

3. Direktiivi artikli 4 lõiked 6 ja 7 näevad siiski ette kaks erandit. Lõikes 6 on täpsustatud: „Veekogude seisundi ajutist halvenemist ei loeta käesoleva direktiivi nõuete rikkumiseks, kui see tuleneb loomulikest asjaoludest või vääramatust jõust, mis on erandlik või mida ei olnud võimalik ette näha, eelkõige äärmiselt suurtest üleujutustest või pikaajalisest põuast või ettenägematutest õnnetustest tingitud asjaoludest“ ja lisatud sellele erandile viis kumulatiivset tingimust. Lõikes 7 on omakorda täpsustatud, et liikmesriigid ei pane toime rikkumist, kui „põhjavee head seisundit, head ökoloogilist seisundit või vajaduse korral head ökoloogilist potentsiaali ei saavutata või pinnaveekogu või põhjaveekogumi seisundi halvenemist ei suudeta ära hoida uute muudatuste tõttu pinnaveekogu füüsilistes omadustes või muudatuste tõttu põhjaveekogumite tasemes“ või kui „suutmatust ära hoida pinnaveekogu langemist väga heast seisundist heasse seisundisse tuleneb inimeste uuest püsivast arendustegevusest“, ja täidetud on neli tingimust.

4. Seega tuleneb 23. oktoobri 2000. aasta direktiivist, et pinnavee kvaliteedi halvenemise ärahoidmise eesmärgi järgimiseks peavad liikmesriigid keelduma konkreetse projekti jaoks loa andmisest, kui see võib halvendada pinnaveekogu seisundit või ohustada pinnavee hea seisundi või pinnavee hea ökoloogilise potentsiaali ja hea keemilise seisundi saavutamist direktiivis ette nähtud kuupäeval, välja arvatud direktiivi artikli 4 lõigetes 6 ja 7 sätestatud erandite korral.
5. Selle direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud keskkonnaseadustiku artikli L. 212–1 IV osa kohaselt on vee kvaliteedi halvenemise ärahoidmine üks vee kvaliteedi ja kogusega seotud eesmärkidest, mis määravad kindlaks vee planeerimise ja majandamise üldised skeemid, ning sama artikli XI osa näeb ette, et veevaldkonna programmid ja haldusotsused peavad olema kooskõlas nende skeemide sätetega või tuleb need kooskõlla viia.
6. Ministre de la transition écologique et solidaire (keskkonnasäästliku ja solidaarse ülemineku minister) väidab Conseil d'État'le esitatud selgituses, et vaidlusaluse dekreeidi artikli 7 sätted, mille kaebajaks olev ühendus on vaidlustanud, ei kuulu direktiivi artikli 4 lõikes 6 ette nähtud veekogude seisundi ajutise halvenemise erandi alla, mis peab tulenema loomulikest või vääramatust jõust tulenevatest asjaoludest – mis on üle võetud 16. mai 2005. aasta dekreeidi veekogude planeerimise ja majandamise üldiste skeemide kohta artikliga 22 ning kodifitseeritud keskkonnaseaduse artiklis R. 212-24, vaid artikli 4 lõikes 7 ette nähtud erandi alla, mis välistab direktiivi rikkumiste hulgast inimeste uuest püsivast arendustegevusest tuleneva veekogude seisundi halvenemise, kui täidetud on neli kumulatiivset tingimust. Ta esitab selle kohta detsembris 2017 Euroopa Liidu liikmesriikide ja komisjoni asjaomaste ametiasutuste koostatud dokumendi pealkirjaga „Common implementation strategy for the water framework Directive and the floods direct and the floods“, milles on märgitud, et kui selline tegevus avaldab veekogu seisundile üksnes pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalist ajutist mõju, võib kõnealusele tegevusele anda loa, ilma et see luba sõltuks direktiivi artikli 4 lõikes 7 sätestatud kumulatiivsete tingimuste täitmisest.
7. Neil asjaoludel sõltub vastus kaebajaks oleva ühenduse väitele, mis puudutab 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi artikli 4 rikkumist, sellest, kas, võttes arvesse eesmärki hoida ära pinnavee kvaliteedi halvenemine, mis peab viima selleni, et liikmesriigid keelduvad – välja arvatud erandi tegemise korral – konkreetse projekti jaoks loa andmisest, kui see võib halvendada pinnaveekogu seisundit või ohustada pinnavee hea seisundi või pinnavee hea ökoloogilise potentsiaali ja hea keemilise seisundi saavutamist, võib haldusasutus jätta arvesse võtmata talle hinnata antud projektide ja programmide pikaajaliste tagajärgedeta lühiajalise ajutise mõju, ning jaatava vastuse korral, seda milliste tingimuste ja piirangutega.
8. Kuna see küsimus on seotud tõsiste raskustega Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisel, tuleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 kohaselt pöörduda Euroopa Liidu Kohtu poole, ja seni, kuni viimane teeb otsuse, tuleb kaebuse menetlemine peatada.**[lk 5]**

OTSUSTAB:

[...] Peatada ühenduse France Nature Environnement kaebuse menetlemine kuni Euroopa Liidu Kohtu otsuse tegemiseni järgmistes küsimustes:

- kas 23. oktoobri 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/60/EÜ artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et see lubab liikmesriikidel programmi või projekti heaks kiitmisel jätta arvesse võtmata nende pikaajaliste tagajärgedeta lühiajaline ajutine mõju pinnavee seisundile?
- kui vastus on jaatav, siis millistele tingimustele peavad need programmid ja projektid vastama direktiivi artikli 4 ja eelkõige selle lõigete 6 ja 7 tähenduses?

[...] **[lk 6]** [...]

TÖÖDOKUMENT