TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2006. gada 9. novembrī *

Lieta C-216/05

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši EKL 226. pantam, ko 2005. gada 17. maijā cēla

Eiropas Kopienu Komisija, ko pārstāv K. Lūiss [*X. Lewis*], pārstāvis, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Īriju, ko pārstāv D. O'Hagans [*D. O'Hagan*], pārstāvis, kam palīdz B. Mjūrejs [*B. Murray*], *SC*, un Ž. Simons [*G. Simons*], *BL*, kas norādīja adresi Luksemburgā,

atbildētāja.

* Tiesvedības valoda — angļu.

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs K. V. A. Timmermanss [*C. W. A. Timmermans*], tiesneši P. Kūris [*P. Kūris*], J. Klučka [*J. Klučka*], R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*] (referente) un J. Makarčiks [*J. Makarczyk*],

ģenerāladvokāte K. Štiksa-Hakla [*C. Stix-Hackl*],
sekretāre L. Hjūleta [*L. Hewlett*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un tiesas sēdi 2006. gada 25. aprīlī,

noklausījusies ģenerāladvokātes secinājumus tiesas sēdē 2006. gada 22. jūnijā,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Savā prasības pieteikumā Eiropas Kopienu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka, nosakot iepriekšēju maksu par pilnīgu un efektīvu sabiedrības līdzdalību atsevišķos ietekmes uz vidi novērtējumos, Īrija nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek 6. un 8. pants Padomes 1985. gada 27. jūnija Direktīvā 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu (OV L 175, 40. lpp.; turpmāk tekstā — "Direktīva 85/337"), kurā izdarīti grozījumi ar Padomes 1997. gada 3. marta Direktīvu 97/11/EK (OV L 73, 5. lpp.).

Atbilstošās tiesību normas

Kopienu tiesības

2 Saskaņā ar Direktīvas 85/337 preambulas sesto apsvērumu "attīstības saskaņošanu valsts un privātiem projektiem, kuriem var būt nozīmīga ietekme [uz vidi], būtu jānodrošina vienīgi pēc tam, kad veikts šo projektu iespējamās nozīmīgās ietekmes [uz vidi] novērtējums; [..] šo novērtējumu jāveic, pamatojoties uz attiecīgo informāciju, ko sniedzis attīstītājs un ko var papildināt iestādes un cilvēki, kuriem var būt interese par attiecīgo projektu".

3 Šīs pašas direktīvas 6. pantā ir paredzēts:

"1. Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka tām iestādēm, kuras var būt saistītas ar projektu to īpašās ekoloģiskās atbildības dēļ, tiek dota iespēja izteikt savu viedokli par attīstības saskaņošanas pieprasījumu. Dalībvalstis ieceļ iestādes, ar kurām apspriesties šai nolūkā kopumā vai katrā gadījumā, kad pieprasīta saskaņošana. Informāciju, kas iegūta saskaņā ar 5. pantu, nosūta iestādēm. Apspriešanas kārtību sīki izstrādā dalībvalstis.

2. Dalībvalstis nodrošina, ka jebkuru saskaņošanas pieprasījumu un jebkuru informāciju, kas iegūta saskaņā ar 5. pantu, dara atklāti pieejamu, [lai] attiecīgajai sabiedrības daļai [tiktu] dota iespēja izteikt viedokli pirms [atļaujas izsniegšanas].

3. Šādas informācijas sniegšanas un apspriešanās kārtību sīki izstrādā dalībvalstis, kuras jo īpaši atkarībā no konkrētām projekta vai tā norises vietas īpašībām var:

— noteikt ieinteresēto sabiedrības daļu,

— norādīt vietas, kur var iegūt informāciju,

— norādīt veidu, kādā sabiedrību var informēt, piemēram, izlīmējot plakātus noteiktā rādiusā, publicējot vietējos laikrakstos, organizējot izstādes ar plāniem, rasējumiem, tabulām, diagrammām, paraugiem,

— noteikt veidu, kā jāapspriežas ar sabiedrību, piemēram, ar rakstiskiem iesniegumiem, veicot sabiedrisku aptauju,

— noteikt attiecīgus termiņus dažādām procedūras stadijām, lai nodrošinātu, ka lēmumu pieņem saprātīgā laika posmā."

4 Direktīvas 85/337 8. pantā ir paredzēts, ka "attīstības saskaņošanas procedūrā jāņem vērā informācija, kas iegūta saskaņā ar 5., 6. un 7. pantu".

Valsts tiesību akti

5 Īrijas 2000. gada teritorijas plānošanas un attīstības likuma (*Planning and Development Act 2000*, turpmāk tekstā — "2000. gada likums") 33. pantā ir noteikts:

"1. Ministrs, izdodot noteikumus, pieņem procesuālas un administratīvas normas, ko tas uzskata par vajadzīgām vai piemērotām saistībā ar attīstības atļauju pieprasījumiem.

2. Ievērojot šī panta 1. punkta vispārīgo raksturu, noteikumi, kas pieņemti uz šī panta pamata, var ietvert normas, lai:

[..]

c) ļautu personām par attiecīgu maksu un noteiktā termiņā izteikt savu viedokli un apsvērumus;

[..]."

6 Saskaņā ar šī paša likuma 130. panta 1. punkta a) apakšpunktu "visas personas, kas nav procedūras dalībnieki, var sūdzību izskatīšanas komisijai rakstveidā iesniegt iesniegumus un apsvērumus saistībā ar sūdzību vai apelācijas sūdzību, kas nav paredzēta 96. panta 5. punktā".

7 2000. gada likuma 144. pantā ir noteikts:

"1. Ar ministra apstiprinājumu sūdzību izskatīšanas komisija var noteikt maksu par sūdzību, apelācijas sūdzību vai pieprasījumu, kas iesniegti saskaņā ar 37. panta 5. punktu, par iesnieguma vai apsvērumu iesniegšanu sūdzību izskatīšanas komisijai saskaņā ar 130. pantu un lūgumu jautājumu izskatīt sēdē saskaņā ar 134. pantu un var paredzēt dažādu maksu atkarībā no sūdzības vai apelācijas sūdzības veida un kategorijas, maksas atbrīvojumu atsevišķos gadījumos un maksas pilnīgu vai daļēju atcelšanu, samazināšanu vai atmaksāšanu atsevišķos gadījumos.

2. Sūdzību izskatīšanas komisija laiku pa laikam, vismaz reizi trijos gados pārskata 1. punktā noteiktās maksas apmēru, ņemot vērā patēriņa cenu indeksa izmaiņas kopš spēkā esošās maksas noteikšanas, un var to labot atkarībā no šīs pārbaudes rezultātiem bez 1. punktā minētā ministra apstiprinājuma.

[..]

4. Kad sūdzību izskatīšanas komisija nosaka vai labo saskaņā ar šo pantu noteiktās maksas apmēru, tā to ne vēlāk kā astoņas nedēļas pirms tās stāšanās spēkā publicē vismaz vienā visā valstī izplatītā laikrakstā.

[..]

6. Par 5. panta 6. punkta a) apakšpunktā paredzēto kopiju izgatavošanu sūdzību izskatīšanas komisija nosaka maksu, kas nepārsniedz to izgatavošanas izmaksas."

Fakti un pirmstiesas procedūra

8 2000. gadā saņēmusi divas sūdzības par toreiz projekta stadijā esošajām Īrijas tiesību aktu normām teritorijas plānošanas jomā, Komisija 2000. gada 29. augusta vēstulē lūdza Īrijas iestādes tai paskaidrot noteiktus minēto projektu aspektus, it īpaši to, kas attiecās uz maksu kā priekšnosacījumu sabiedrības locekļu viedokļa ņemšanai vērā teritorijas attīstības saskaņošanas procedūrās.

9 Iesniegusi Īrijai brīdinājumu sniegt savus paskaidrojumus par šādas maksas saderību ar Direktīvas 85/337 6. un 8. pantā paredzēto sabiedrības līdzdalības tiesību izmantošanu, Komisija 2003. gada 23. janvārī izdeva argumentētu atzinumu, aicinot šo dalībvalsti veikt pasākumus, kas nepieciešami tā izpildei, divu mēnešu termiņā no minētā atzinuma saņemšanas.

10 Uzskatot Īrijas atbildi uz minēto atzinumu par neapmierinošu, Komisija cēla šo prasību.

Par prasību

Lietas dalībnieku argumenti

11 Pamatojot savu prasību, Komisija izvirza tikai vienu iebildumu, kas balstīts uz Direktīvas 85/337 6. panta un līdz ar to tās 8. panta pārkāpumu sakarā ar iepriekšējas dalības maksas noteikšanu Īrijas tiesiskajā regulējumā par sabiedrības līdzdalību dažos ietekmes uz vidi novērtējumos.

12 Šī iebilduma pamatojumā Komisija minētā 6. panta pārkāpumam izvirza četrus argumentus.

13 Pirmkārt, tā norāda, ka nevienā Direktīvas 85/337 normā nav skaidri atļauta šādas maksas iekasēšana, kamēr direktīvās saistītās jomās kā, piemēram, Padomes 1990. gada 7. jūnija Direktīvā 90/313/EEK par brīvu piekļuvi vides informācijai (OV L 158, 56. lpp.) ir skaidri atļauts iekasēt šādu maksu.

14 Otrkārt, saskaņā ar Komisijas teikto šādas maksas iekasēšana esot pretrunā Direktīvas 85/337 sistēmai un mērķim, kas paredz papildināt ietekmes uz vidi novērtējumu ar piemērotu informāciju, jo maksas noteikšana teritorijas attīstības saskaņošanas procedūrās var vai nu atturēt sabiedrību, kas ir svarīgs informācijas avots, piedalīties lēmuma pieņemšanas procedūrā, vai padarīt tās līdzdalību grūtāku.

15 Treškārt, saskaņā ar Komisijas teikto Direktīvas 85/337 6. panta 2. un 3. punkta formulējums nepieļaujot Īrijas aizstāvēto interpretāciju. Komisija šajā sakarā uzskata, ka dalības maksas noteikšanu sabiedriskās apspriešanas "kārtībā" nevar uzskatīt par saprātīgi nepieciešamu šīs direktīvas 6. panta 2. punkta īstenošanai.

16 Ceturtkārt, Komisija uzskata, ka, nosakot šo maksu, Īrija faktiski un potenciāli it īpaši personām ar pieticīgiem ienākumiem rada šķērsli īstenot Direktīvas 85/337 6. panta 2. punktā sabiedrībai piešķirtās tiesības.

17 Minētās direktīvas 8. panta pārkāpums izrietot no tā, ka, nosakot šīs pašas direktīvas 6. pantā aizliegto dalības maksu, Īrija nav nodrošinājusi, ka tādu projektu saskaņošanas procedūrās, kas var būtiski ietekmēt vidi, tiktu ņemts vērā to sabiedrības locekļu viedoklis, kas nevar atļauties samaksāt dalības maksu.

18 Savā iebildumu rakstā Īrija apstrīd visus argumentus, ko Komisija izvirzījusi, lai pamatotu iebildumu, kas balstīts uz Direktīvas 85/337 6. panta pārkāpumu.

19 Runājot par pirmo argumentu, Īrija uzskata, ka, tā kā minētās direktīvas tiesiskais pamats ir EEK līguma 235. pants (jaunajā redakcijā — EK līguma 235. pants, bet pēc grozījumu izdarīšanas — EKL 308. pants), šajā direktīvā ir skaidri noteiktas Kopienas kompetences robežas un apjoms. Tādējādi no tās nevar secināt aizliegumus, kas tajā

nav skaidri noteikti. Šo apgalvojumu apstiprinot Kopienas kompetences īstenošanas subsidiaritātes princips un rīcības brīvība, kas dalībvalstīm ir direktīvu transponēšanā.

20 Par argumentu, ka Īrijas tiesību aktos paredzētā dalības maksa esot pretrunā Direktīvas 85/337 mērķim un garam, Īrija apgalvo, ka tās noteikšana nav pretrunā šajā direktīvā noteiktajam sabiedrības līdzdalības principam, bet gan tieši veicina šo līdzdalību, ļaujot pašvaldību iestādēm saņemt atlīdzību par sabiedrības informēšanas un sabiedriskās apspriešanas sistēmas vadības izmaksām.

21 Saistībā ar trešo Komisijas argumentu Īrija norāda, ka Direktīvas 85/337 6. panta 3. punkta formulējums sevišķi pilnvaro dalībvalstis noteikt sabiedrības informēšanas un sabiedriskās apspriešanas kārtību, un apgalvo, ka Komisijas pienākums ir pierādīt, ka dalībvalsts noteiktā kārtība kavē minētās direktīvas mērķa sasniegšanu.

22 Runājot par pēdējo Komisijas izvirzīto argumentu, Īrija apstrīd to, ka attiecīgā maksa var būt šķērslis personām ar pieticīgiem ienākumiem, uzsverot, ka tā tiek iekasēta administratīvos nolūkos un ir samērīga gan principā, gan apmēra ziņā.

23 Visbeidzot, tā kā Komisijas kritizētā Direktīvas 85/337 8. panta neizpilde izriet tikai no apgalvotā šīs direktīvas 6. panta pārkāpuma sakarā ar apstrīdētās dalības maksas noteikšanu, arī šis apgalvojums esot jānoraida, atzīstot, ka nav noticis minētā 6. panta pārkāpums.

Tiesas vērtējums

24 Runājot par apgalvoto Direktīvas 85/337 6. panta pārkāpumu, Komisija, pirmkārt, uzsver argumentu, ka Īrijai tiesības iekasēt maksu būtu tikai tad, ja direktīvā tā būtu skaidri paredzēta. Šim apgalvojumam nevar piekrist.

25 Saskaņā ar EKL 249. panta trešo daļu "direktīvas tām dalībvalstīm, kurām tās adresētas, uzliek saistības attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, bet ļauj šo valstu iestādēm noteikt to īstenošanas formas un metodes".

26 Šī norma ir jāinterpretē tā, ka dalībvalstīm, transponējot direktīvu, ir pienākums nodrošināt tās pilnīgu iedarbību, saglabājot plašu rīcības brīvību līdzekļu izvēlē (šajā sakarā skat. 1991. gada 25. jūlija spriedumu lietā C-208/90 *Emmott*, *Recueil*, I-4269. lpp., 18. punkts).

27 It īpaši nav nozīmes argumentam, ko Komisija secina no tā, ka saistītās jomās kā, piemēram, Direktīvas 90/313 un Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 28. janvāra Direktīvas 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un par Padomes Direktīvas 90/313/EEK atcelšanu (OV L 41, 26. lpp.) 5. pantos ir skaidri paredzēts, ka dalībvalstis var pieprasīt šādu maksu. Vadoties pēc ģenerāladvokātes secinājumu 34. punktā minētā, pietiek norādīt, ka tas, ka saskaņā ar citu direktīvu maksas iekasēšana ir skaidri atļauta, nevar būt par pamatu vispārīgam pieņēmumam, ka Kopienu likumdevējs nav vēlējies atļaut nodevas, ja nav tās skaidri paredzējis.

28 No tā izriet, ka Komisijas apgalvojums, saskaņā ar kuru Īrija nevar pieprasīt apstrīdēto maksu, jo Direktīvā 85/337 nav ietverts neviens skaidrs noteikums, saskaņā ar kuru dalības maksas iekasēšana būtu atļauta, nav savienojams ar izvēles brīvību, kas izriet no EKL 249. panta trešās daļas.

29 Tādējādi šim pirmajam argumentam nevar piekrist.

30 Savā trešajā argumentā, kas jāapskata kā otrais, Komisija apgalvo, ka Īrija, nosakot attiecīgo dalības maksu sabiedriskās apspriešanas "kārtībā", ir pārsniegusi interpretācijas robežas, ko pieļauj Direktīvas 85/337 6. panta 2. un 3. punkts. Tādējādi tā apstrīdētā pasākuma spēkā esamību ierosina izvērtēt, ņemot vērā tā nepieciešamību, lai īstenotu minētās normas.

31 No minētās direktīvas 6. panta 2. punkta izriet, ka dalībvalstīm ir jārūpējas par to, lai ieinteresētajiem sabiedrības locekļiem būtu iespēja izteikt savu viedokli par projektu, pirms tam tiek izsniegta atļauja. Saskaņā ar minētā panta 3. punkta tekstu katrai dalībvalstij ir tiesības noteikt šīs apspriešanas kārtību. Šajā sakarā šajā punktā ir uzskaitītas vairākas iespējas, ko dalībvalstis var izmantot, bet šis uzskaitījums nav pilnīgs, par ko liecina vārdi "it īpaši".

32 Šis formulējums liecina par to, ka Kopienu likumdevējs ir vēlējies nevis ierobežot dalībvalstu pilnvaras sabiedriskās apspriešanas kārtības noteikšanā, bet gan tieši atzīt tām plašu rīcības brīvību šīs kārtības noteikšanā.

33 Nosakot šo kārtību, dalībvalstis principā var noteikt tādu dalības maksu kā apstrīdētā, bet ar nosacījumu, ka tā neliedz izmantot no Direktīvas 85/337 6. panta izrietošās līdzdalības tiesības.

34 Šajā aspektā Komisijas apgalvojumam, ka apstrīdētās maksas noteikšana neesot vajadzīga, lai īstenotu Direktīvas 85/337 6. panta 2. punktu, nav nozīmes. Minētajā direktīvā tam, lai dalībvalstis varētu izmantot rīcības brīvību, kas tām ir piešķirta saskaņā ar tās 6. panta 3. punktu, nav noteikts nepieciešamības kritērijs.

35 Otrajā un ceturtajā argumentā, kas jāizskata kopā, Komisija apgalvo, ka apstrīdētā maksa esot pretrunā Direktīvas 85/337 sistēmai un mērķim, jo tā traucē izmantot tiesības, ko šī direktīva piešķir sabiedrībai.

36 Direktīvas 85/337 preambulas sestajā apsvērumā ir minēts, ka dažādu projektu ietekmes uz vidi novērtējums jāveic, "pamatojoties uz attiecīgo informāciju, ko sniedzis attīstītājs un ko var papildināt iestādes un cilvēki, kuriem var būt interese par attiecīgo projektu".

37 No šī apsvēruma tāpat kā no minētās direktīvas 6. panta 2. punkta izriet, ka viens no tās mērķiem ir ļaut ieinteresētajiem sabiedrības locekļiem izteikt savu viedokli tādu projektu saskaņošanas procedūrās, kas var būtiski ietekmēt vidi.

38 Šajā sakarā jāatzīst, ka Direktīvas 85/337 6. panta 3. punkts ļauj dalībvalstīm paredzēt noteiktus nosacījumus projektā ieinteresēto sabiedrības locekļu līdzdalībai. Tādējādi saskaņā ar šo normu dalībvalstis var paredzēt informēšanas un apspriešanas kārtību un noteikt, kas ir ieinteresētie sabiedrības locekļi, kā arī precizēt veidu, kā šie sabiedrības locekļi ir jāinformē un kā ar viņiem ir jāapspriežas.

39 Turklāt pretēji Komisijas apgalvotajam šādu pieeju apstiprina ar Direktīvu 85/337 cieši saistīto jomu tiesiskais regulējums.

40 Tādējādi gan Direktīvā 90/313, gan Direktīvā 2003/4 attiecīgi to preambulu sestajā un astotajā apsvērumā ir noteikts, ka ir jānodrošina, lai ikvienai fiziskai vai juridiskai personai būtu tiesības iegūt valsts iestāžu rīcībā esošu vai tām pieejamu vides informāciju.

41 Abu minēto direktīvu 5. pantos ir paredzēts, ka dalībvalstis par vides informācijas sniegšanu var paredzēt maksu, bet šai maksai jābūt samērīgai. Šis tiesiskais

regulējums liecina, ka Kopienu likumdevējs neuzskata samērīgas maksas iekasēšanu par nesaderīgu ar informācijas pieejamības garantiju.

42 No visa iepriekš minētā izriet, ka administratīvas maksas noteikšana pati par sevi nav nesaderīga ar Direktīvas 85/337 mērķi.

43 Lai gan Direktīvā 85/337 nav aizliegta tāda maksa kā šajā lietā apstrīdētajā valsts tiesiskajā regulējumā noteiktā, to nevar noteikt tādā apmērā, ka tā direktīvai liegtu tās pilnīgu iedarbību atbilstoši tās mērķim (šajā sakarā skat. 2001. gada 8. marta spriedumu lietā C-97/00 Komisija/Francija, *Recueil*, I-2053. lpp., 9. punkts).

44 Tā tas būtu tad, ja maksa sava apmēra dēļ radītu šķērsli Direktīvas 85/337 6. pantā paredzēto līdzdalības tiesību izmantošanai.

45 Šajā sakarā, runājot par apstrīdētās maksas apmēru, proti, EUR 20 procedūrās pašvaldībās un EUR 45 sūdzību izskatīšanas komisijā, to nevar uzskatīt par šādu šķērsli. Komisija turklāt nav varējusi apgāzt Īrijas argumentu par to, ka minētās summas apmērs ir attaisnojams, ņemot vērā administratīvās izmaksas, ko rada ieinteresēto personu apsvērumu apstrāde.

46 Ņemot vērā šos apsvērumus, jānoraida Komisijas argumenti, ka apstrīdētā maksa esot pretrunā Direktīvas 85/337 sistēmai un mērķim.

47 Visbeidzot, Komisija attiecīgo maksu apstrīd arī tāpēc, ka 2000. gada likums pilnvaro kompetento ministru un sūdzību izskatīšanas komisiju noteikt tās apmēru, neierobežojot vai nedefinējot šīs kompetences izpildi sīkāk.

48 Šajā sakarā pietiek norādīt, ka šāda pilnvarošana principā ir valsts tiesību jautājums un to kā tādu nevar kritizēt Direktīvas 85/337 aspektā. Tomēr, īstenojot šīs pilnvaras, noteiktajam [maksas] apmēram ir jābūt samērīgam ar minēto direktīvu. Taču, kā jau ir atzīts, Komisijas izvirzīto argumentu pārbaudē nav noskaidrots, ka saistībā ar maksas apmēru, par ko ir šī lieta, tas tā nebūtu.

49 Šādos apstākļos jāuzskata, ka iebildums, kas balstīts uz Direktīvas 85/337 6. panta pārkāpumu, kopumā nav pamatots.

50 Tā kā apgalvojums par minētās direktīvas 8. panta pārkāpumu ir balstīts vienīgi uz tās 6. panta pārkāpumu, jāsecina, ka arī šajā sakarā valsts pienākumu neizpilde nav pierādīta.

Par tiesāšanās izdevumiem

51 Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Īrija ir prasījusi piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā Komisijai spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

1) prasību noraidīt;

2) Eiropas Kopienu Komisija atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]