ĢENERĀLADVOKĀTES VERICAS TRSTENJAKAS [*VERICA TRSTENJAK*] SECINĀJUMI,

sniegti 2009. gada 3. februārī [1]

Satura rādītājs

I — Ievads . . . . . I - 6359

II — Atbilstošās tiesību normas . . . . . I - 6359

A — Kopienu tiesības . . . . . I - 6359

B — Valsts tiesības . . . . . I - 6362

III — Fakti un pamata tiesvedība . . . . . I - 6364

IV — Prejudiciālie jautājumi . . . . . I - 6365

V — Tiesvedība Tiesā . . . . . I - 6365

VI — Lietas dalībnieku galvenie argumenti . . . . . I - 6366

A — Par pirmo jautājumu . . . . . I - 6366

B — Par otro jautājumu . . . . . I - 6367

VII — Tiesiskais vērtējums . . . . . I - 6370

A — Par pirmo jautājumu . . . . . I - 6370

1) Vides politikas aspekti Regulā Nr. 1782/2003 . . . . . I - 6371

a) Lauksaimniecības un vides aizsardzības attiecības KLP kontekstā . . . I - 6371

b) Vides aizsardzības intereses Regulā Nr. 1782/2003 . . . . . I - 6372

c) Primāro tiesību juridiskais pamats . . . . . I - 6374

1 — Oriģinālvaloda — vācu.

2) Dalībvalstu kompetence attiecībā uz obligāto prasību noteikšanu . . . . . I - 6374

a) Regula (EK) Nr. 1782/2003 kā pilnvarojums pieņemt noteikumus . . . I - 6374

b) Regulas Nr. 1782/2003 konkrētā īstenošana Anglijā . . . . . I - 6376

i) Jēdziens "ainava" Regulas Nr. 1782/2003 izpratnē . . . . . I - 6376

ii) Fizionomiskais ainavas jēdziens . . . . . I - 6377

iii) Ģeogrāfiskais ainavas jēdziens . . . . . I - 6377

— Topogrāfiskās pazīmes . . . . . I - 6377

— Ģeogrāfiskā ainavas jēdziena definīcija . . . . . I - 6378

c) Pasākumi "ainavas īpašību saglabāšanas" nolūkā . . . . . I - 6379

d) Publisko ceļu uzturēšana kā "zemju saglabāšanas" un "biotopa pasliktināšanās novēršanas" pasākums Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē . . . . . I - 6379

3) Secinājumi . . . . . I - 6381

B — Par otro jautājumu . . . . . I - 6382

1) Par Kopienu tiesību decentralizētu īstenošanu . . . . . I - 6382

a) Decentralizētā un diferencētā likumdošana KLP kontekstā . . . . . I - 6383

b) Dalībvalstu autonomija kompetenču sadalē . . . . . I - 6384

2) Par iebildumu par diskriminācijas aizlieguma pārkāpumu . . . . . I - 6386

a) Atbilstošais atskaites punkts nevienlīdzīgas attieksmes novērtēšanai . . I - 6387

i) Kritēriju atbilstīga piemērošana selektivitātes noteikšanai valsts atbalsta tiesību jomā . . . . . I - 6387

ii) Diskriminācijas avota identificēšana . . . . . I - 6389

b) Secinājumi . . . . . I - 6391

VIII — Secinājumi . . . . . I - 6392

I — Ievads

1. Šajā prejudiciālā nolēmuma procedūrā *High Court of Justice* (*England & Wales*) (turpmāk tekstā — "iesniedzējtiesa") uzdod Eiropas Kopienu Tiesai divus prejudiciālus jautājumus par Padomes 2003. gada 29. septembra Regulas (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem [2], īstenošanu dalībvalstīs.

2. Pirmais prejudiciālais jautājums ir par Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkta un IV pielikuma interpretāciju, turklāt iesniedzējtiesa konkrēti lūdz paskaidrot, vai dalībvalsts var savos standartos par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem iekļaut prasības saistībā ar publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu. Uzdodot otro prejudiciālo jautājumu, iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai gadījumā, ja dalībvalsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām dažādās valsts daļās ir likumdošanas pilnvaras, var radīt nepieļaujamu diskrimināciju tas, ka šajās valsts daļās nosaka atšķirīgus standartus labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem saistībā ar Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktu un IV pielikumu.

3. Šis lūgums tika iesniegts tiesvedībā starp *Mark Horvath* (turpmāk tekstā — "prasītājs") un *Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs* (Apvienotās Karalistes vides, pārtikas un lauku ministrs; turpmāk tekstā — "atbildētājs") par tiesisko regulējumu, kas pieņemts piemērošanai Anglijas teritorijā, ar kuru nosaka obligātās prasības labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, likumīgumu.

II — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesības*

4. 2003. gada 29. septembrī Padome pieņēma Regulu Nr. 1782/2003, kas stājās spēkā 2003. gada 28. oktobrī.

2 — Padomes 2003. gada 29. septembra Regula (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem, un groza Regulas (EEK) Nr. 2019/93, (EK) Nr. 1452/2001, (EK) Nr. 1453/2001, (EK) Nr. 1454/2001, (EK) Nr. 1868/94, (EK) Nr. 1251/1999, (EK) Nr. 1254/1999, (EK) Nr. 1673/2000, (EEK) Nr. 2358/71 un (EK) Nr. 2529/2001 (OV L 270, 1. lpp.).

5. Regulas mērķis ir radīt lauksaimniekiem ienākumu atbalsta shēmu vienreizēja maksājuma veidā (turpmāk tekstā — "vienreizējo maksājumu shēma"). Pateicoties vienreizējo maksājumu shēmai lauksaimniekiem tiek garantēti ar ražošanu "nesaistīti" minimālie ienākumi, kas izpaužas kā "tiesības uz maksājumiem", balstoties uz ko tie var prasīt piešķirt ikgadējos tiešos maksājumus. Nosacījums ikgadējo tiešo maksājumu saņemšanai vienreizējo maksājumu shēmas ietvaros, ja lauksaimnieks ir lūdzis tādus piešķirt, ir tā sauktās "savstarpējās atbilstības" ievērošana (3. pants).

6. Savstarpējā atbilstība ietver divus elementus — "likumā noteiktās pārvaldības prasības" (4. pants), kas ir noteiktas Kopienas tiesību aktos, un "labus lauksaimniecības un vides apstākļus" (5. pants).

7. Regulas 5. panta 1. punktā ir noteikts:

"Dalībvalstis nodrošina to, lai visās lauksaimniecības zemēs, jo īpaši zemē, ko vairs neizmanto ražošanai, tiktu saglabāti labi lauksaimniecības un vides apstākļi. Dalībvalstis valsts vai reģionālā līmenī nosaka obligātās prasības attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, pamatojoties uz IV pielikumā izklāstīto sistēmu, ņemot vērā attiecīgo apgabalu specifiskās īpašības, tostarp augsnes un klimatiskos apstākļus, esošās lauksaimniecības sistēmas, zemes izmantošanu, augseku, lauksaimniecības praksi un lauksaimniecības struktūras. Tas neierobežo standartus, kuri reglamentē labu lauksaimniecības praksi, ko piemēro Padomes Regulas (EK) Nr. 1257/1999 nozīmē, un lauksaimniecības un vides pasākumus, kurus piemēro augstākā līmenī, nekā labas lauksaimniecības prakses pamatlīmenis."

8. Ja savstarpējā atbilstība netiek ievērota, saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 6. panta 1. punktu tiešo maksājumu kopējā summa, kas jāpiešķir kalendārajā gadā, kurā konstatēta neatbilstība, tiek samazināta vai to nepiešķir vispār.

9. Regulas IV pielikumā ir noteikts:

“Labi lauksaimniecības un vides apstākļi, kas minēti 5. pantā

Problēma	Standarti
Augsnes erozija: Aizsargāt augsni, veicot atbilstošus pasākumus	— minimāls augsnes pārklājums — minimāla tādas zemes pārvaldība, kurā tiek atspoguļoti vietai specifiskie apstākļi — terašu saglabāšana
Augsnes organiskā viela: Saglabāt augsnes organiskās vielas līmeņus, izmantojot atbilstošu praksi	— attiecīgā gadījumā — augsekas standarti — aramās rugaines pārvaldība
Augsnes struktūra: Saglabāt augsnes struktūru, izmantojot atbilstošus pasākumus	— atbilstošu iekārtu izmantošana
Minimālais saglabāšanas līmenis: Nodrošināt obligāto saglabāšanas līmeni un novērst biotopa pasliktināšanos	— obligātais ganāmpulka blīvums vai/un atbilstoši režīmi — pastāvīgo ganību aizsardzība — ainavas īpašību saglabāšana — nevēlamas veģetācijas izplatības novēršana lauksaimniecības zemēs”

B — *Valsts tiesības*

10. 1998. gadā Apvienotās Karalistes Parlaments pieņēma primāro tiesību aktu, nosakot tiesību normas attiecībā uz decentralizētajām Velsas, Ziemeļīrijas un Skotijas sistēmām. Saistībā ar decentralizētajām lietām Apvienotās Karalistes valdība parasti rīkojas tikai attiecībā uz Angliju.

11. Vienošanās Memorands par decentralizāciju [*Devolution Memorandum of Understanding*] papildina likumā noteiktās attiecības starp Apvienotās Karalistes valdību un decentralizētajām administrācijām, kas politisku mērķu apraksta veidā raksturo šīs attiecības precīzāk. Saskaņā ar decentralizētās likumdošanas un Vienošanās Memoranda noteikumiem pilnvarotās administrācijas ir atbildīgas par pienākumu īstenošanu decentralizētajos jautājumos saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem. Saskaņā ar likumdošanu par decentralizāciju Apvienotās Karalistes ministriem ir tiesības iejaukties, ja tas nepieciešams, lai nodrošinātu šo pienākumu īstenošanu. Saskaņā ar likumdošanu par decentralizāciju decentralizētajām administrācijām nav tiesību rīkoties vai pieņemt tiesību aktus jebkādā veidā, kas varētu nebūt saderīgi ar Kopienu tiesībām. Decentralizētās administrācijas ir tieši atbildīgas valsts tiesās par Kopienu tiesību neīstenošanu vai nepiemērošanu tāpat kā Apvienotās Karalistes valdība.

12. Būtībā kopējā lauksaimniecības politika [KLP] vispārīgā nozīmē un Padomes regulas īstenošana konkrētā nozīmē ir decentralizēts jautājums, un tāpēc par to ir atbildīga katra decentralizētā administrācija. Lai izpildītu savus pienākumus, kas izriet no Regulas Nr. 1782/2003 5. panta, atbildētājs (uzstājoties tikai attiecībā pret Angliju) un katra decentralizētā administrācija pieņēma atsevišķus [īstenošanas] Noteikumus, daļēji nosakot atšķirīgas minimālās prasības labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem.

13. Anglijas attiecīgās tiesību normas ir pieņemtie Noteikumi par vienreizējo maksājumu shēmām un atbalstu kopējās lauksaimniecības politikas ietvaros (savstarpēja atbilstība) (*The Common Agricultural Policy Single Payment and Support Schemes* (*Cross Compliance*) *Regulations*) (Anglija) *SI* 2004/3196 (turpmāk tekstā — "Anglijas noteikumi"), kas Anglijā stājās spēkā 2005. gada 1. janvārī.

14. Noteikumu 26.–29. punktā atbildētājs savos standartos par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem ir iekļāvis prasības

saistībā ar publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu. Tās tostarp ir definētas šādi:

“26. Lauksaimnieks nedrīkst:

a) bez likumīgas atļaujas vai iemesla izjaukt redzamo zemes taku virspusi, redzamo izjādes ceļu, vai ikvienu citu redzamo lielceļu, kas sastāv no brauktuves vai kurā ietilpst tāda brauktuve, kam nav seguma, tā, lai to padarītu neērtu publiskā ceļa tiesību izmantošanai; vai

b) bez likumīgas atļaujas vai iemesla jebkādā veidā ar nodomu kavēt brīvu pārvietošanos pa redzamo lielceļu.

27. Lauksaimniekam visi pakāpieni, vārti vai līdzīgas ietaises, uz kurām neattiecas *Highways Act 1980* (1980. gada Lielceļu likums) 146. panta 5. punkts, pāri redzamajām takām vai izjādes ceļiem jāuztur drošā stāvoklī un saskaņā ar uzlabojumu standartiem, lai nepieļautu nepamatotu to personu tiesību aizskārumu, kas izmanto taku vai izjādes ceļu.

28. 1) Ja lauksaimnieks ir izjaucis redzamo zemes taku virspusi vai izjādes ceļu (kas nav lauka apmales ceļš), kas saskaņā ar *Highways Act 1980* 134. pantu ir atļauts, viņam minētā likuma 134. panta 7. punktā noteiktajā laikā vai minētā likuma 134. panta 8. punktā noteiktā termiņa pagarinājuma laikā ir pienākums:

a) tā izlabot takas vai zirgu izjādes ceļa virsmu, lai tā nebūtu šaurāka par minimālo platumu un lai tā būtu saprātīgi piemērota ceļa tiesību īstenošanai; un

b) uz zemes tā apzīmēt takas vai izjādes ceļa līniju, kas nebūtu šaurāka par tās minimālo platumu un lai tas būtu redzams sabiedrības locekļiem, kas vēlas to izmantot.

2) Šajā pantā “minimālajam platumam” attiecībā uz lielceļu ir tāda pati nozīme kā *Highways Act 1980* 12.A sarakstā.

29. Šī saraksta 26., 27. un 28. punktā:

"izjādes ceļam" [*bridleway*], "brauktuvei [*carriageway*], "lauka apmales ceļam" [*field-edge path*], "takai" [*footpath*] un "brauktuvei ar segumu" [*made-up carriageway*] ir *Highways Act 1980* 329. panta 1. punktā noteiktā nozīme;

"lielceļam" [*highway*] ir *Highways Act 1980* 328. panta 1. punktā noteiktā nozīme; un

"redzams" [*visible*] nozīmē redzams kā ceļš personai ar normālu redzi, kas pati iet vai jāj.""

15. Nevienā no Noteikumiem, kurus pieņēmušas decentralizētās administrācijas, nav atrodamas Anglijas noteikumu 26.–29. punktam līdzvērtīgas prasības.

16. Iesniedzējtiesa *Highways Act 1980* attiecīgo tiesību normu ietekmi ir rezumējusi šādi:

"Takas, izjādes ceļa vai cita lielceļa, kas sastāv no brauktuves vai kurā ietilpst tāda brauktuve, kam nav seguma, izjaukšana ir 131.A panta pārkāpums. 134. pants atļauj uzart takas un izjādes ceļus, kas nav lauka apmales ceļi, tomēr atzīst to par pārkāpumu, ja tas noteiktā laika posmā nav salabots. Brīvas pārvietošanās traucēšana pa jebkuru lielceļu ir 137. panta pārkāpums. Saskaņā ar 146. panta 1. punktu zemes īpašniekam ir pienākums uzturēt visus pakāpienus, vārtus vai līdzīgas ietaises. Tādējādi 26.–28. punkts lielā mērā atspoguļo šīs 1980. gada likuma normas, bet tikai saistībā ar redzamajām ceļa tiesībām. [..]"

III — Fakti un pamata tiesvedība

17. Prasītājs ir lauksaimnieks, ģimenes lauksaimniecības personālsabiedrības vadībā esošs līdzīpašnieks Safolkā [*Suffolk*], Anglijā. Viņam ir tiesības uz vienreizējo maksājumu shēmas maksājumiem. Uz viņa zemi saskaņā ar attiecīgajiem Anglijas noteikumiem attiecas publiskā ceļa servitūti.

18. Prasītājs vērsās iesniedzējtiesā ar lūgumu izvērtēt Anglijas noteikumu 26.–29. punkta likumīgumu. Viņš apgalvo, ka ar Kopienu tiesībām nav saderīgi iekļaut prasības saistībā ar redzama publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu. Pirmkārt, publiskie ceļi nav lauksaimniecības zemes. Otrkārt, Anglijas noteikumi pārkāpj Kopienas vienlīdzības principu, jo nevienā no noteikumiem, ko ir pieņēmušas pārējās Apvienotās Karalistes decentralizētās administrācijas, nav iekļautas līdzvērtīgas tiesību normas.

19. Iesniedzējtiesa nolēma saskaņā ar EKL 234. pantu lūgt Tiesu interpretēt Regulu Nr. 1782/2003. Atbildētājs iesniedza apelācijas sūdzību par šo lēmumu, ko *Court of Appeal* [Apelācijas tiesa] noraidīja.

IV — Prejudiciālie jautājumi

20. *Court of Appeal* ar 2007. gada 11. jūlija lēmumu iesniedza Tiesai šādus *High Court* formulētus prejudiciālus jautājumus:

"Ja dalībvalstī ir izveidota decentralizētās pārvaldības sistēma, saskaņā ar kuru, lai nodrošinātu dalībvalsts pienākumu izpildi atbilstoši Kopienu tiesībām, centrālās valsts institūcijas saglabā tiesības rīkoties attiecībā uz visu dalībvalsts teritoriju, saistībā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas shēmas lauksaimniekiem, un groza Regulas (EEK) Nr. 2019/93, (EK) Nr. 1452/2001, (EK) Nr. 1453/2001, (EK) Nr. 1454/2001, (EK) Nr. 1868/94, (EK) Nr. 1251/1999, (EK) Nr. 1254/1999, (EK) Nr. 1673/2000, (EEK) Nr. 2358/71 un (EK) Nr. 2529/2001:

1) Vai saskaņā ar Padomes Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktu un IV pielikumu dalībvalsts var savos standartos par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem iekļaut prasības saistībā ar redzama publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu?

2) Ja dalībvalsts iekšējā konstitucionālā iekārta noteic, ka dažādām decentralizētajām administrācijām ir likumdošanas tiesības attiecībā uz dažādām dalībvalsts sastāvdaļām, vai var radīt nepieļaujamu diskrimināciju tas, ka šīs valsts sastāvā ietilpstošie subjekti nosaka atšķirīgus standartus labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem saistībā ar Padomes Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktu un IV pielikumu?"

V — Tiesvedība Tiesā

21. Rīkojums par prejudiciālu jautājumu uzdošanu Tiesas kancelejā tika iesniegts 2007. gada 14. septembrī.

22. Tiesas Statūtu 23. pantā noteiktajā termiņā rakstveida apsvērumus iesniedza prasītājs pamata lietā, Apvienotās Karalistes valdība un Vācijas Federatīvās Republikas valdība, kā arī Komisija.

23. Lai sniegtu savus paskaidrojumus, 2008. gada 26. novembra tiesas sēdē piedalījās prasītāja pamata lietā pilnvarotās personas, Apvienotās Karalistes, Vācijas Federatīvās Republikas un Īrijas valdības, kā arī Komisija.

VI — Lietas dalībnieku galvenie argumenti

A — *Par pirmo jautājumu*

24. *Prasītājs* pamata lietā uzskata, ka publiskā ceļa servitūtu uzturēšana, ko nosaka Anglijas noteikumi, nepieder pie obligātajām prasībām par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, ko dalībvalsts drīkst noteikt atbilstoši Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktam un IV pielikumam. Pie šādām prasībām drīzāk pieder ainavas īpašību saglabāšana, lauku saimniecību struktūras un biotopu paslikti-nāšanās novēršana. Turklāt prasītājs apgalvo, ka Regulas Nr. 1782/2003 43. panta skaidri nav iekļautas lauksaimniecības zemēs izvietotās takas, ja tās tiek izmantotas kā lopbarības platības, no tā secinot, ka ceļa servitūti nevar ietilpt regulas piemērošanas jomā, jo tie attiecas uz ceļiem. Turklāt Regula Nr. 1782/2003 nosaka kopīgus noteikumus Kopienā, kas neļauj dalībvalstīm neņemt vērā obligātās prasības vai attiecināt tos uz noteiktiem valsts reģioniem.

25. Pat ja strīdu izraisījušie Anglijas noteikumi būtu jāuzskata par vides aizsardzības noteikumiem, tie nenozīmētu obligātās prasības par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem. Ņemot vērā, ka Regula Nr. 1782/2003 kā juridiskais pamats ietver EK līguma noteikumus lauksaimniecības jomā, šajās obligātajās prasībās ietverto vides aizsardzības faktoru nevar uzskatīt par atsevišķu, tikai vides aizsardzības kritērijus ietverošu noteikumu. Saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 4. pantu tikai Kopienas iestādes drīkst noteikt pārvaldības prasības vides jomā.

26. *Apvienotās Karalistes valdība* uzskata, ka uz pirmo jautājumu ir jāatbild apstiprinoši. Šajā sakarā tā norāda uz Regulas Nr. 1782/2003 rašanās vēsturi un it īpaši uz skaidro vides aizsardzības interešu iekļaušanu tās noteikumos, galvenokārt 5. pantā.

27. Apvienotās Karalistes valdība apgalvo, ka IV pielikumā minētā ainavas īpašību saglabāšana ietver arī redzama publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu. Ir ieteicams šo jēdzienu interpretēt plaši, jo Kopienas likumdošanā vides jomā jēdziens "ainava" ietver tostarp cilvēka radītus elementus, kā arī elementus ar vēsturisku, kultūras vai arheoloģisku vērtību, tādējādi atzīstot, ka ainava ir būtiska vides sastāvdaļa. Tādēļ ainavas īpašību jēdziena sašaurināta interpretācija tādā ziņā, ka ceļa servitūti neattiecas uz takām un izjādes ceļiem, nelabvēlīgi ietekmētu Regulas Nr. 1782/2003 5. pantā noteiktos vides aizsardzības mērķus. Turklāt atbilstoši IV pielikumam šie "standarti" saistībā ar "problēmu" garantē "nodrošināt obligāto saglabāšanas līmeni" un "novērst biotopa pasliktināšanos".

28. *Komisija* apgalvo, ka pirmais jautājums ir par transponēšanas brīvību, ko dalībvalstīm paredz Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkts un IV pielikums. Komisija uzskata, ka dalībvalstīm ir vērā ņemama rīcības brīvība, nosakot obligātās prasības saistībā ar labiem zemju lauksaimniecības un vides apstākļiem, tādēļ katrā dalībvalstī vai pat katrā reģionā var būtiski atšķirties konkrētas obligātās prasības. Turklāt daži IV pielikumā ietvertie jēdzieni, kā, piemēram, "atbilstošu iekārtu izmantošana" vai "ainavas īpašības", ir tik vispārīgi, ka tie rada dalībvalstīm plašu interpretācijas brīvību.

29. Komisija skaidro, ka pamata prāvas galvenais jautājums ir par jēdzienu "ainavas īpašības", turklāt dalībvalsts katrā ziņā var uzskatīt, ka redzama publiskā ceļa servitūtu uzturēšana var palīdzēt novērst biotopa pasliktināšanos, kas ir arī viena no IV pielikuma "problēmām". Līdzīgi dalībvalsts par "ainavas īpašībām" var uzskatīt ceļus [takas]. Turklāt Komisija uzskata, ka Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktā minētie vārdi "un vides", kas seko vārdam "lauksaimniecības", ļauj dalībvalstīm noteikt obligātās prasības tieši vides mērķiem. Starp Regulas Nr. 1782/2003 juridisko pamatu un vides mērķu iekļaušanu tās noteikumos nav nekādu pretrunu, jo EKL 6. pants tieši paredz ievērot vides aizsardzības prasības, nosakot un īstenojot Kopienas politiku un darbības citās jomās.

B — *Par otro jautājumu*

30. *Prasītājs* apgalvo, ka unitāras Apvienotās Karalistes ietvaros vienādām situācijām tiek piemērota atšķirīga attieksme. Šāda situācija palielina spiedienu uz Anglijas lauksaimnie-

kiem, kas līdzīgi kā to kolēģi no citiem valsts novadiem grib saņemt visus tiem pienākošos maksājumus. Šāda atšķirīga attieksme nav objektīvi pamatota un tādēļ pārkāpj vispārējo nediskriminācijas principu, kas, it īpaši īstenojot Kopienu tiesības, ir jāievēro katrai dalībvalstij neatkarīgi no konstitucionālajiem valsts tiesību noteikumiem vai attiecīgās valsts kompetenču sadales likumdošanas jomā. Šāda atšķirīga attieksme turklāt ir pretrunā Līguma noteikumiem, kas attiecas uz lauksaimniecību.

31. Prasītājs norāda, ka pat gadījumā, ja Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkta ir paredzētas dalībvalsts tiesības noteikt obligātās prasības valsts vai reģionālā līmenī, tas vēl nenozīmē, ka Kopienu likumdevējs piešķir reģionālajām administrācijām attiecīgajās dalībvalstīs kompetenci noteikt obligātās prasības. Turklāt frāze "reģionālais līmenis" attiecas uz teritorijām, kuru vienotību pamato īpašības, kas izriet no regulas noteikumiem, un kas nav interpretējams politiskā nozīmē. Tomēr, pat ja 5. panta 1. punkts dalībvalstij ļauj izlemt, kurā līmenī ir jānosaka obligātās prasības, šai dalībvalstij savā teritorijā ir jānovērš jebkādi Kopienas tiesībās noteikto vienlīdzības un nediskriminācijas principu pārkāpumi.

32. *Apvienotās Karalistes valdība* iesaka uz otro prejudiciālo jautājumu atbildēt noliedzoši. Tiesas judikatūra liecina, ka dalībvalstis savus Kopienu tiesībās noteiktos pienākumus var izpildīt, pieņemot pasākumus vai nu centrālajā, vai reģionālajā vai arī vietējā līmenī. Tādējādi situācija, ka Apvienotajā Karalistē Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkts tiek īstenots reģionālajā līmenī, ir saderīga ar Kopienu tiesībām. Tiesai savā judikatūrā atzīstot dalībvalstu tiesības lemt par īstenošanu reģionālā līmenī, tā uzskatīja, ka reģionālo iestāžu atšķirīgais īstenošanas veids nav ar Kopienu tiesībām nesaderīga diskriminācija. Par diskrimināciju Kopienu tiesību izpratnē var runāt tikai tādā gadījumā, ja viens un tas pats likumdevējs līdzīgām situācijām piemēro atšķirīgu attieksmi. Šis secinājums ir loģisks, jo atšķirīgs īstenošanas veids dažādos reģionos principā nav diskriminējošāks par atšķirīgu īstenošanas veidu dažādās dalībvalstīs. Turklāt apstāklis, ka Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktā ir minēta obligāto prasību noteikšana "valsts vai reģionālā līmenī", liecina par to, ka dalībvalsts savus pienākumus var īstenot reģionālā vai vietējā līmenī, turklāt šāda iespēja, protams, nav skaidri jāparedz.

33. Visbeidzot, Apvienotās Karalistes valdība apgalvo, ka šāda pieeja ir saderīga ar subsidiaritātes principu, kā arī ar tā pamatā esošo principu, kas paredz lēmumu pieņemšanu iedzīvotājiem vistuvākajā līmenī.

34. Arī *Vācijas valdība*, kuras sniegtie apsvērumi attiecas tikai uz otro jautājumu, iesaka uz to atbildēt noliedzoši. Tā uzskata, ka atšķirīgās obligātās prasības teritorijās, ko nosaka dažādās decentralizētās institūcijas, nav pretrunā Kopienu tiesībās noteiktajam vispārējam diskriminācijas aizliegumam, jo nav atšķirīgas attieksmes. Kopienu tiesības atzīst dalībvalstu iekšējās konstitucionālās struktūras un kompetenču sadali Kopienu tiesību īstenošanā, it īpaši reģionālo pašvaldību kompetenci. Ņemot vērā iepriekš minēto, pareizais atskaites punkts atšķirīgas attieksmes izvērtējumam ir nevis dalībvalsts kopumā, bet drīzāk attiecīgā kompetentā reģionālā pašvaldība, kas īsteno Kopienu tiesības savas kompetences ietvaros.

35. Vācijas valdība turklāt apgalvo, ka varbūtēju atšķirīgu attieksmi objektīvi pamato valsts tiesībās, it īpaši konstitucionālajās tiesībās, paredzētā pilnvaru sadale starp dalībvalsts centrālajām un decentralizētajām institūcijām.

36. *Komisija* norāda, ka saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktu dalībvalstis nosaka obligātās prasības valsts vai reģionālā līmenī. Nekas neliecina, ka Kopienu likumdevējs būtu uzskatījis par nepieciešamu vienveidīgu pieeju visās dalībvalstīs. Pat ja pieņemtu, ka obligāto prasību saistībā ar labiem zemju lauksaimniecības un vides apstākļiem reģionalizācija ir pieļaujama tikai ar nosacījumu, ka tā atbilst dažādiem reģionu mērķiem, lielāka iespējamība ir, ka Kopienu likumdevējs ļauj katrai dalībvalstij izvēlēties piemērotu regulējuma līmeni tās attiecīgajā politiskajā sistēmā, lai pieņemtu vajadzīgās tiesību normas.

37. Jautājumā par diskrimināciju Komisija uzskata, ka tikai tādā gadījumā, ja atšķirīgu attieksmi rada viens vienīgs avots, tā var radīt šādu diskrimināciju Kopienu tiesību izpratnē. Šajā ziņā ir jānoraida prasītāja pamata tiesvedībā arguments, atbilstoši kuram Apvienotā Karaliste ir diskriminācijas izraisītāja tādēļ, ka, pirmkārt, tā ir atbildīga par savu Kopienu tiesībās noteikto pienākumu izpildi un, otrkārt, attiecīgo noteikumu īstenošanai ir izvēlējusies veidu, kas ir cēlonis diskriminācijai. Komisija apgalvo, ka neviens Līguma noteikums neapšauba dažu dalībvalstu decentralizēto uzbūvi. Gluži pretēji, katrai dalībvalstij ir tiesības noteikt politisko līmeni, kurā tiek risināti noteikti jautājumi, tostarp par pienākumiem, kas izriet ko Kopienu tiesībām, ja tiek nodrošināts attiecīgā Kopienu tiesību akta mērķis. Faktam, ka Apvienotās Karalistes ministri saglabā rezerves tiesības iejaukties decentralizētās jomās, izskatāmajā lietā nav nozīmes.

38. *Īrijas valdība* tiesas sēdē galvenokārt atbalstīja Apvienotās Karalistes valdības, kā arī Komisijas nostāju. Par otro jautājumu tā apgalvo, ka dalībvalstīm principiāli ir tiesības pašām atbilstoši to konstitucionālajiem noteikumiem lemt par Kopienu tiesību transponēšanas veidu savā valstī. Katrā ziņā nosacījums ir tāds, lai pieņemtie pasākumi nepārsniegtu noteikto transponēšanas brīvību un tiktu īstenotas Kopienu tiesību norādes. Tādējādi saskaņā ar Kopienu tiesībām konkrētā transponēšanas gaitā ir pieļaujamas atšķirības un tās nav uzskatāmas par attiecīgo personu diskrimināciju.

39. Īrijas valdība vēl arī pauž bažas par to, ka pretēja Tiesas interpretācija varētu apdraudēt pārrobežu sadarbību starp Īriju un Apvienoto Karalisti jautājumos, kas ietilpst Ziemeļīrijas iestāžu kompetencē, piemēram, lauksaimniecības un vides aizsardzības jomās.

VII — Tiesiskais vērtējums

A — *Par pirmo jautājumu*

40. Uzdodot pirmo jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Anglijas noteikumos paredzētais pienākums lauksaimniekiem nodrošināt publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu ietilpst Regulas Nr. 1782/2003 piemērošanas jomā. Šādā gadījumā tas būtu jāiekļauj obligātajās prasībās par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem 5. panta 1. punkta izpratnē.

41. Vēl viens svarīgs jautājums šajā tiesvedībā, kas, pēc manām domām, ir jāizvērtē pirmām kārtām, ir par to, vai Regula Nr. 1782/2003 ļauj valsts iestādēm pieņemt arī pasākumus vides jomā. Kamēr Apvienotās Karalistes valdība un Komisija apstiprina šo kompetenci, prasītājs pamata prāvā [3] to principiāli apšauba.

42. Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, ir jāinterpretē Regula Nr. 1782/2003, turklāt, lai labāk izprastu tās regulatīvo mērķi, regula katrā ziņā ir jāaplūko kopumā kā likumdošanas pasākums nolūkā transponēt kopējo lauksaimniecības politiku (KLP). Tādēļ vispirms ir jāpievēršas tās rašanās vēsturiski politiskajiem apstākļiem. Pēc tam ir jāizvērtē attiecīgie regulas noteikumi, kā arī tās juridiskie pamati, kas izriet no primārajām tiesībām.

3 — Skat. prasītāja apsvērumu 49. punktu.

1) Vides politikas aspekti Regulā Nr. 1782/2003

a) Lauksaimniecības un vides aizsardzības attiecības KLP kontekstā

43. Lauksaimniecība ilgu laiku atradās Eiropas integrācijas procesa priekšgalā. KLP bija viena no pirmajām jomām, kurā dalībvalstis attiecās no daļas savas suverēnās varas un kuras izdevumiem tās piesaistīja lielāko daļu Kopienas budžeta. Šī situācija ir skaidrojama ar īpašo stāvokli pēckara gados un tās nozīmi iedzīvotāju apgādē: KLP sākotnēji tika izveidota, lai īstenotu prasības nodrošināt apgādi ar pārtiku, stabilizētu tirgu un radītu lauksaimniekiem atbilstīgu dzīves līmeni [4].

44. Lai gan 60. gados KLP bija integrācijas procesa priekšgalā un vēl tika uzskatīta par integrācijas virzītājspēku, dažādu nepilnību rezultātā tā ir kļuvusi par apgrūtinājumu Kopienai. Piemēram, tehniskais progress, intensīvais ražošanas veids, kā arī ar to saistītā pārprodukcija ir radījuši arvien pieaugošu kaitējumu videi. Ņemot vērā šos jaunos apdraudējumus videi, Kopiena centās pārorientēt un reformēt KLP, tostarp, lai panāktu līdzsvaru starp ražošanu un vides aizsardzību [5].

45. Īpaša nozīme ceļā uz Kopienas agrovides tiesību veidošanu bija "Programmai 2000" [6], ko Eiropas Padome pieņēma 1999. gada 26. martā Berlīnē un kas paredzēja jaunu Eiropas lauksaimniecības modeli, kurā vides interesēm bija jāpiešķir lielāka nozīme. Vēl ir jāmin arī kopējās lauksaimniecības politikas reformas vidusposma novērtējums [7], ar ko Komisija iepazīstināja 2002. gada 10. jūlijā, par kuru "Programmas 2000" kontekstā vienojās valstu un valdību vadītāji un kurā tā

4 — Schwartz, W., *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag* (izdevējs — Heinz Mayer), 32. pants, 6. punkts, 17. lpp., skaidro, ka militāru un politisku iemeslu dēļ lauksaimniecības jomas iekļaušana kopējā tirgū sākotnēji tika nopietni apstrīdēta. Ņemot vērā iepriekš minēto, nevar novērtēt pārāk zemu EEK dibinātājvalstu lēmumu nodot Kopienas rīcībā arī lauksaimniecības jomu. Pēc abu pasaules karu un tiem sekojošo bada gadu sāpīgās pieredzes šāds lēmums ir ilgstošs, mieru sološs pasākums un nozīmē to pašu, ko dalībvalstu ogļu un tērauda rūpniecības apvienošana EOTK. Priebe, R. un Mögele, R., "Agrarrecht", no: M. Dauses (izdevējs), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, 1. sējums, G daļa, 2. punkts, 3. lpp., skaidro, ka pašreizējo situāciju Eiropas lauksaimniecības politikā var saprast tikai, ņemot vērā sākotnējo situāciju Kopienas dibināšanas brīdī. 50. gadu beigās lauksaimniecību Eiropā raksturoja galvenokārt mērķis nodrošināt apgādi [ar pārtiku], kā arī zināma attīstības un ienākumu atpalicība salīdzinājumā ar citām ekonomikas nozarēm.

5 — Heuser, I., "Bodenschutz als Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik", *Jahrbuch des Agrarrechts* (izdevējs — C. Calliess u.c.), Ķelne, 2006, 187. lpp., uzskata, ka arī mūsdienās lauksaimniecībai vēl joprojām ir raksturīgi, ka tehniskais progress, intensīvais ražošanas veids, kā arī ar to saistītā pārprodukcija izraisa pieaugošu kaitējumu videi.

6 — Skat. Eiropas Padomes secinājumus par KLP reformas saturu, kas sniegti 1999. gada 26. martā Berlīnē. Tajos ir norādīts: "Šīs reformas saturs nodrošina, ka lauksaimniecība ir daudzfunkcionāla, ilgtspējīga un konkurētspējīga un ir sastopama visā Eiropas teritorijā (tostarp īpaši sarežģītos reģionos), ka tā var izkopt ainavu, saglabāt dabas teritorijas un dot būtisku ieguldījumu lauku teritorijas dzīvotspējas nodrošināšanā, kā arī apmierināt patērētāju intereses un centienus saistībā ar pārtikas kvalitāti un drošību, *vides* un dzīvnieku aizsardzību".

7 — Komisijas 2002. gada 10. jūlija paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam (COM(2002) 394, galīgā redakcija, 22. lpp.).

ieteica piesaistīt no ražošanas neatkarīgos maksājumus saistošo "savstarpējās atbilstības" standartu ievērošanai vides, pārtikas drošības un kvalitātes, kā arī dzīvnieku aizsardzības jomās.

46. Atbilstoša pieeja tika ieviesta jau ar horizontālo Regulu (EK) Nr. 1259/1999 [8], kuras 3. panta dalībvalstīm ir noteikts pienākums veikt vides aizsardzības pasākumus [9]. Tajā tiešie maksājumi tika unificēti un piesaistīti vides aizsardzības prasībām. Šajā regulā līdzīgi kā vēlāk pieņemtajā Regulā Nr. 1782/2003, kas ir izskatāmā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets, jau ir ņemti vērā augsnes aizsardzības aspekti. Ja saskaņā ar Regulu Nr. 1259/1999 dalībvalstīm tomēr vēl bija rīcības brīvība, piemērojot aizsardzības prasības, tad pēc Regulas Nr. 1782/2003 pieņemšanas visi tiešo maksājumu saņēmēji ir pakļauti šim pasākumam [10].

8 — 1999. gada 17. maija Regula (EK) Nr. 1259/1999, ar ko paredz kopīgus noteikumus tieša atbalsta shēmām saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku (OV L 160, 113. lpp.).

9 — Regulas Nr. 1259/1999 3. panta, kam ir dots virsraksts "Vides aizsardzības prasības", 1. punktā ir noteikts: "Attiecībā uz lauksaimniecības darbībām šīs regulas piemērošanas jomā dalībvalstis veic vides aizsardzības pasākumus, ko tās uzskata par piemērotiem, ņemot vērā stāvokli, kādā ir lauksaimniecībā izmantotās zemes vai konkrētā ražošanas nozare, un kas atbilst šo darbību iespējamai ietekmei uz vidi. Šie pasākumi var būt: — atbalsts, ko sniedz ar nosacījumu, ka jāuzņemas saistības attiecībā uz lauksaimniecības vidi, — vispārējas obligātās ekoloģiskās prasības, — īpašas ekoloģiskas prasības, kas jāievēro, lai saņemtu tiešos maksājumus". Iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minētais Schwartz, W., 34. pants, 13. punkts, 31. lpp., šo noteikumu interpretē kā dalībvalstu pilnvaras veikt atbilstīgus vides aizsardzības pasākumus. Adam, V., *La réforme de la politique agricole commune de l'Union*, I sējums, Parīze, 2001, 266. lpp., uzsver videi draudzīgo politisko nosacījumu kopuma nozīmi, iekļaujot tajā iepriekš citēto noteikumu. Autore dēvē to par ievērojamu progresu vides aizsardzības politikā KLP ietvaros.

10 — Skat. Bianchi, D., *La Politica Agricola Comune (PAC)*, Guezzano 2007, 46. lpp., kas norāda uz vides politikas nosacījumu kopuma paplašināšanos kopš 1999. gada reformas.

b) Vides aizsardzības intereses Regulā Nr. 1782/2003

47. No Regulas Nr. 1782/2003 rašanās vēstures izriet, ka bija vēlme panākt lielāku uzsvaru uz vides aizsardzības interesēm, nekā sākotnēji bija paredzēts Komisijas priekšlikumā [11]. Piemēram, dalībvalstu pienākums atbilstoši 5. panta 1. punktam nodrošināt, lai visās lauksaimniecības zemēs tiktu saglabāti "labi vides apstākļi", tika iekļauts vēlāk likumdošanas procesa gaitā. Tas pats attiecas arī uz Regulas Nr. 1782/2003 3. pantā būtībā līdzīgi formulēto lauksaimnieka, kurš saņem tiešos maksājumus, pienākumu, kuram jāīsteno dalībvalstu norādes.

48. Šim papildinājumam blakus pienākumam saglabāt lauksaimniecības zemēs "labus lauksaimniecības apstākļus" ir tālejošas sekas Regulas Nr. 1782/2003 interpretācijā, jo tas ļauj secināt, ka, pēc Kopienu likumdevēja domām, abi mērķi ir uzskatāmi par vienādi nozīmīgiem.

11 — Komisijas 2003. gada 21. janvāra priekšlikums Padomes regulai, ar ko paredz kopīgus noteikumus tieša atbalsta shēmām saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un noteikumus noteiktu kultūraugu audzētājiem (COM(2003) 23, galīgā redakcija).

49. Šajā sakarā ir jāuzsver fakts, ka Regulas Nr. 1782/2003 2. panta c) punktā ir sniegta jēdziena "lauksaimnieciska darbība" juridiskā definīcija, kas blakus klasiskām darbībām skaidri ietver "labu lauksaimniecības un vides apstākļu saglabāšanu zemēm, kā noteikts saskaņā ar 5. pantu".

50. Turklāt ir jākonstatē, ka pienākums saglabāt labus vides apstākļus bez izņēmuma attiecas uz "visām lauksaimniecības zemēm, jo īpaši zemi, ko vairs neizmanto ražošanai". Pamatojums šim noteikumam ir dots Regulas Nr. 1782/2003 preambulas trešajā apsvērumā, no kura izriet, ka tās tiesiskais mērķis ir novērst atteikšanos no lauksaimniecības zemes. Tādējādi šī noteikuma būtība ir saglabāt zemes izmantojamību lauksaimnieciskiem mērķiem nākotnē. Tas liecina, ka Kopienu likumdevējs apzinājās ciešo sakarību starp vides aizsardzību un lauksaimniecību.

51. Iepriekš raksturotajai KLP reformai, kas galveno nozīmi piešķir vides aizsardzībai [12], vēl ir raksturīgs arī politisko nosacījumu kopums, kas izriet no Regulas Nr. 1782/2003, tiešā atbalsta piesaistes saistošo noteikumu ievērošanai, kas ietver vides aizsardzības pamatprasības, izpratnē. Uz to ir skaidri norādīts regulas preambulas otrajā apsvērumā. Tas pats attiecas arī uz regulas preambulas divdesmit ceturtajā apsvērumā uzsvērto nepieciešamību uz vienreizējo saimniecības maksājumu attiecināt nosacījumus par savstarpēju atbilstību, tostarp, vides noteikumiem.

52. Visbeidzot pierādījums tam, ka Regula Nr. 1782/2003 daļēji izvirza arī tieši vides aizsardzības mērķus un dod tiesības dalībvalstīm veikt atbilstošus pasākumus, ir IV pielikumā minētā nepieciešamība "novērst biotopa pasliktināšanos", kā arī "ainavas īpašību saglabāšana", kas pēc savas būtības ir vairāk vides aizsardzības nekā lauksaimniecības politikas mērķi.

53. Iepriekš minētie secinājumi liecina, ka KLP ir kļuvusi par tādu Kopienas politiku, kuras uzmanības lokā ir vides aizsardzība. Regula Nr. 1782/2003 šo politiku atspoguļo tiktāl, ciktāl tā, neņemot vērā lauksaimniecības aspektu galveno lomu, izvirza arī vides aizsardzības mērķus [13]. Tādējādi dalībvalstīm atbilstoši 5. panta 1. punktam un IV pielikumam ir dotas tiesības rīkoties arī vides aizsardzības interesēs.

12 — Skat. šo secinājumu 43.–46. punktu.

13 — Dubois, L. un Blumann, C., *Droit matériel de l'Union européenne*, 3. izdevums, 315. un 316. lpp., norāda uz jauninājumiem, ko ir ieviesusi jaunā kopējā lauksaimniecības politika. Pie tiem pieder patērētāju, lauksaimniecības un vides aizsardzība, kā arī cenu stabilitāte. Viņi norāda arī uz pastiprinātu vides aizsardzības nosacījumu kopuma piemērošanu, pieņemot Regulu (EK) Nr. 1782/2003.

c) Primāro tiesību juridiskais pamats

54. Šis secinājums atbilst arī primāro tiesību norādēm. Padome Regulu Nr. 1782/2003 ir pieņēmusi, pamatojoties uz Līgumu, it īpaši uz EKL 36. un 37. pantu un 299. panta 2. punktu, un tādējādi uz noteikumiem, kas attiecas uz lauksaimniecības politiku.

55. Tomēr tas neaizliedz vides aizsardzības faktoru iekļaušanu, it īpaši tādēļ, ka EKL 6. pants kā Amsterdamas līguma radīta horizontālā norma paredz, ka, nosakot un īstenojot Kopienas politiku un darbības, tajās jāparedz vides aizsardzības prasības. Šis noteikums atbilst principam, ka visām Kopienas darbībām ir jāapmierina vides aizsardzības prasības. Tā nosacījums ir, ka Kopienas darbība nepieder pie Kopienas vides aizsardzības politikas vien tādēļ, ka tā ņem vērā attiecīgās prasības [14].

14 — Skat. 1990. gada 29. marta spriedumu lietā C-62/88 Grieķija/Padome (*Recueil*, I-1527. lpp., 20. punkts). Tomēr Regulas (EK) Nr. 1782/2003 gadījumā Kopienas darbību galvenā virzība skaidri ir lauksaimniecības joma.

56. Ar EKL 6. panta palīdzību galvenokārt ir jānodrošina, ka tiek sasniegti EKL 2. un 3. pantā un 174. panta 1. punktā izvirzītie mērķi [15]. Tādējādi ir iespējams, ka šī Līguma noteikuma dēļ konkrētās situācijās vides aizsardzība var prevalēt pār citiem KLP mērķiem [16].

2) Dalībvalstu kompetence attiecībā uz obligāto prasību noteikšanu

a) Regula (EK) Nr. 1782/2003 kā pilnvarojums pieņemt noteikumus

57. KLP jomā Kopienu likumdevējs reti ir ievērojis savu normatīvo kompetenci tik pilnīgi, lai dalībvalstīm nepaliktu tiesības izstrādāt noteikumus. Turklāt Līgums nenosaka Kopienu likumdevējam galīgi reglamentēt lauksaimniecības jautājumus. Konkrētus jautājumus vai atsevišķus mērķus

15 — EKL 6. pants attiecas uz Kopienas politiku un darbībām, kas minētas 3. pantā. EKL 3. pantā ir uzskaitītas tās Kopienas darbības, kurām jāīsteno EKL 2. pantā minētie Līguma mērķi, t.i., tostarp veicināt arī noturīgu saimnieciskās darbības attīstību, augstu vides kvalitātes aizsardzības un uzlabošanas pakāpi. Tādējādi ir skaidrs, ka horizontālā norma attiecas uz Kopienas darbību kopumā. Šajā ziņā īpašu nozīmi vides aizsardzības jomā iegūst kopēja lauksaimniecības politika (3. panta e) punkts), kopēja transporta politika (3. panta f) punkts), Eiropas komunikāciju tīklu izveide un attīstība (3. panta o) punkts) un pasākumi enerģētikas un tūrisma jomā (3. panta u) punkts) (šajā sakarā skat. arī Jahns-Böhm, J., *EU-Kommentar* (izdevējs — J. Schwarze), EKL 6. pants, 10. punkts, 277. lpp.).

16 — Iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minētais Heuser, I., 201. lpp., uzskata, ka EKL 6. panta horizontālās vides aizsardzības normas dēļ augsnes aizsardzība konkrētās situācijās var prevalēt arī pār citiem kopējas lauksaimniecības politikas mērķiem.

un principus Kopienu likumdevējs principā var ļaut regulēt arī valsts noteikumiem [17], it īpaši tādēļ, ka dalībvalstīm ir galvenā loma Kopienu tiesību tiesiskā un administratīvā transponēšanā.

58. Tā tas ir noticis arī izskatāmajā lietā. Proti, Regula Nr. 1782/2003 ir veidota kā pilnvarojums pieņemt noteikumus [18], kas skaidri nosaka dalībvalstīm pienākumu pieņemt īstenošanas noteikumus. Saskaņā ar 5. panta 1. punktu "obligātās prasības" tiek noteiktas atbilstoši IV pielikumā dotajai "sistēmai", ko savukārt veido virkne "problēmu" un "standartu". Abas kategorijas aptver gan mērķus, gan kritērijus, kas jāņem vērā, īstenojot norādes. Tādējādi Regula Nr. 1782/2003 nosaka tikai vispārēju noteikumu sistēmu [19], turklāt, kā pamatoti norāda Apvienotās Karalistes valdība un Komisija, paredzot dalībvalstīm ievērojamu rīcības brīvību [20]. Līdz ar to dalībvalstīm ir pienākums savu tiesību sistēmu ietvaros pašām konkretizēt atbilstošo noteikumu sistēmu.

59. Tam visam pievienojas plaša interpretācijas brīvība, ko nosaka vispārīgām klauzulām līdzīgu nosacījumu un interpretējamu jēdzienu izmantošana, kā, piemēram, par attiecīgo dalībvalstu pasākumu vai izmantojamo iekārtu "atbilstību". Tiktāl ir jāpiekrīt Apvienotās Karalistes valdības un Komisijas argumentiem.

17 — Šajā sakarā skat. Priebe, R., "Differenzierung und Dezentralisierung in der gemeinsamen Agrarpolitik", *Tradition und Weltoffenheit des Rechts: Festschrift für Helmut Steinberger*, 2002, 1350. lpp. Skat. arī iepriekš 9. zemsvītras piezīmē minēto Adam, V., 178. lpp., kura norāda, ka noteiktās regulās KLP jomā ir iekļauts pilnvarojums dalībvalstīm pieņemt noteikumus. Šis fakts nerada šaubas ne par Kopienas ekskluzīvo kompetenci, ne arī par regulas tiešo iedarbību. Autore apgalvo, ka daudzas regulas paredz dalībvalstīm lielu rīcības brīvību, kas nekādā ziņā neļauj izdarīt secinājumu par atteikšanos no KLP. Šim viedoklim piekrīt arī iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minētās Priebe, R. un Mögele, R., 19. punkts. Thiele, G., *Das Recht der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG*, Berlīne, 1997, 76. lpp., nošķir regulas, kas dalībvalstīm pēc būtības neparedz rīcības brīvību un tādēļ tās var tieši piemērot, no regulām, kas dalībvalstīm vai nu skaidri piešķir kompetenci pieņemt noteikumus pēc būtības, vai arī nenosaka galīgus noteikumus, kādēļ dalībvalstīm ir pieejama rīcības brīvība.

18 — Pie tādām pieder regulas, kas, pamatojoties uz skaidru vai netiešu pilnvarojumu vai pienākumu, ir jāpilnveido, pieņemot Kopienas vai valsts likumdevēja īstenošanas noteikumus (skat. Schroeder, W., no: *EUV/EGV Kommentar* (izdevējs — R. Streinz), EKL 249. pants, 61. punkts; Ruffert, M., no: *EUV/EGV Kommentar* (izdevēji — C. Calliess un M. Ruffert), 249. pants, 43. punkts, 2133. lpp.). Tiesa ir lēmusi, ka Kopienu likumdevējs var regulā pilnvarot dalībvalsti pieņemt īstenošanas noteikumus (skat. 1992. gada 11. novembra spriedumu lietā C-251/91 *Roland Teulie*, *Recueil*, I-5599. lpp., 13. punkts, un 1979. gada 27. septembra spriedumu lietā 230/78 *Eridania Zuccherifici*, *Recueil*, 2749. lpp., 34. punkts).

19 — Līdzīgi arī Borghi, P., "Il regolamento N° 1782/2003 e le norme dell'organizzazione mondiale del commercio (OMC/WTO)", *Rivista di diritto agrario*, 2005, 100. lpp., kurš uzskata, ka IV pielikums piedāvā tikai shēmu (sastāvošu no mērķiem, kā arī piemērojamiem elementiem to īstenošanai), kura dalībvalstīm jāseko, nosakot obligātās prasības labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem. Līdzīgi arī iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais Bianchi, D., 228. lpp., pēc kura domām Kopienu likumdevējs ir radījis tikai vispārēju noteikumu sistēmu. Tādējādi tas ir gribējis piešķirt dalībvalstīm plašu rīcības brīvību un vienlaicīgi deleģēt milzu atbildību.

20 — Iepriekš 17. zemsvītras piezīmē minētā Priebe, R., 1360. lpp., apgalvo, ka Kopienu tiesības lauksaimniecības jomā pamatā īsteno dalībvalstis. Šajā sakarā viņa norāda, ka Kopienas tiesiskajā regulējumā lauksaimniecības jomā ir ieviesta dalībvalstu rīcības un diferencēšanas brīvība. Tā izpaužas vispārīgām klauzulām līdzīgu nosacījumu veidā.

b) Regulas Nr. 1782/2003 konkrētā īstenošana Anglijā

60. Iepriekš minētie apsvērumi tomēr neatbrīvo dalībvalstis no pienākuma pieņemt tādus īstenošanas noteikumus, kas atbilst Kopienu tiesībām. Regula Nr. 1782/2003 ir tiesiskais kritērijs, pēc kura ir jāvērtē dalībvalstu pieņemtie īstenošanas noteikumi [21].

61. Attiecībā uz galveno jautājumu, vai lauksaimnieku pienākumu rūpēties par publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu var uzskatīt par obligātu prasību saistībā ar labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem 5. panta 1. punkta izpratnē, Apvienotās Karalistes valdība apgalvo, ka šāda darbība ir iekļaujama IV pielikumā minētajā standartā "ainavas īpašību saglabāšana". To apstrīd prasītājs pamata prāvā.

21 — Kā Tiesa ir atzinusi iepriekš 18. zemsvītras piezīmē minētajā spriedumā lietā *Eridania Zuccherifici*, 34. punkts, tiesību akta, kas dalībvalsti pilnvaro pieņemt attiecīgos valsts noteikumus, tiešās iedarbības rezultātā valsts tiesa var pārbaudīt šo noteikumu atbilstību Kopienas regulas saturam.

i) Jēdziens "ainava" Regulas Nr. 1782/2003 izpratnē

62. Tādējādi rodas jautājums, kas ir saprotams ar jēdzienu "ainavas īpašība". Ņemot vērā, ka Regulā Nr. 1782/2003 nav dota šī jēdziena juridiskā definīcija, Tiesas kompetencē ir sniegt tā interpretāciju. Turklāt ir jāņem vērā tā parastā nozīme, kā arī konteksts, kādā šis jēdziens parasti tiek lietots.

63. Šķiet, ka vārda "ainava", kas sastopams šī jēdziena angļu valodas versijā ("landscape features") [22], nozīmei mākslas jomā pievienojas arī fizionomiskā un ģeogrāfiskā nozīme [23]. Pēc manām domām, izskatāmajā lietā ir jāanalizē abas pēdējās kategorijas.

22 — Līdzīgi arī vācu valodas ("Landschaftselemente"), itāļu valodas ("elementi caratteristici del paesaggio"), holandiešu valodas ("landschapselementen"), portugāļu valodas ("características das paisagens") un zviedru valodas ("landskapselement") versijā.

23 — Tik skaidra nošķiršana sniegta *Meyers Enzyklopädisches Lexikon*, 9. izdevums, 1971–1984, 14. sējums, 598. lpp.

ii) Fizionomiskais ainavas jēdziens

64. Fizionomiskais ainavas jēdziens neapzīmē neko citu kā "no noteiktas vietas vai noteiktā virzienā redzamu zemes virsmas daļu" [24]. Atbilstoši šai definīcijai ainavas jēdzienam būtu jāattiecas arī uz redzama publiskā ceļa servitūtiem, kas no viena skatu punkta ir aptverami ar vienu skatienu.

iii) Ģeogrāfiskais ainavas jēdziens

— Topogrāfiskās pazīmes

65. Jēdzienam "ainavas īpašības" Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikumā tomēr ir semantiskas atšķirības dažās valodu versijās. Piemēram, franču valodas versijā ir runa par "particularités topographiques" [25], kam ir sakars ar ģeogrāfisko ainavas jēdzienu, it īpaši tādēļ, ka topogrāfija ir ģeogrāfijai piemītošs jēdziens.

66. Cieši pieturoties pie vārda "topogrāfija" [26], grieķiskās izcelsmes mūsdienu zinātniskais jēdziens nozīmē, no vienas puses, "mācību par apkārtni", "vietas aprakstu", "topogrāfisko uzņemšanu". No otras puses, to lieto arī, lai apzīmētu vietas apveidu vai struktūru. Tātad jēdziens "topogrāfija" neattiecas tikai uz tehniku, lai atspoguļotu kartē kādas vietas apveidu vai zemes virsmas struktūru, bet tas attiecas arī uz attēlojamiem veidojumiem. Šie veidojumi vai topogrāfiskās pazīmes var rasties gan dabas, gan cilvēku ietekmes rezultātā [27]. Blakus dažādām celtnēm un infrastruktūrai pie cilvēku radītiem veidojumiem pieder arī [liel]ceļi [28].

67. Šādos apstākļos nav nekādu grūtību apzīmēt publiskā ceļa servitūtus kā topogrāfiskās pazīmes.

24 — Atbilstoši *Shorter Oxford English Dictionary*, 5. izdevums, 2002, 1. sējums, 1536. lpp., definīcijai angļu valodā ar jēdzienu "ainava" ("landscape") ir jāsaprot "an expanse of terrain or district which is visible from a particular place or direction; an expanse of (country) scenery". Tā atbilst attiecīgā jēdziena definīcijai franču valodā ("paysage"), kas *Le Nouveau Petit Robert*, 2007, 1836. lpp., ir formulēta kā "étendue de terre qui s'offre à la vue".

25 — Līdzīgi arī spāņu valodas versijā ("particularidades topográficas").

26 — Jēdziens "topogrāfija" ir cēlies no grieķu valodas un to veido grieķu vārdi "τόπος" (*topos*), kas nozīmē — vieta, un "γραφειν" (*graphein*), kas nozīmē — rakstīt. Tādējādi "Topographein" burtiski nozīmē "aprakstīt vietu".

27 — Skat. ierakstu par jēdzienu "topogrāfija" izdevumā *The New Encyclopaedia Britannica*, 15. izdevums, 1975, 11. sējums, 848. lpp., un izdevumā *Webster's Ninth New Collegiate Dictionary*, 1987, 1244. lpp.

28 — Atbilstoši ierakstam par topogrāfiskās kartes ("topographic map") jēdzienu iepriekš 27. zemsvītras piezīmē minētajā *The New Encyclopaedia Britannica*, 11. sējums, 848. lpp., kas nosaka, ka topogrāfiskajā kartē tiek attēloti kā dabiski, tā arī cilvēku radīti veidojumi. Pie pēdējās kategorijas pieder pilsētas un ciemi, ceļi, dzelzceļa līnijas, kanāli, dambji, tilti, tuneļi, parki un citi veidojumi.

— Ģeogrāfiskā ainavas jēdziena definīcija

68. Tomēr ģeogrāfiskais ainavas jēdziens ietver arī topogrāfiskās pazīmes. Kā izriet no vienas definīcijas, tas apzīmē "noteiktu zemes virsmas daļu, kurai, balstoties uz tās ārējo veidolu un tur valdošo ģeogrāfisko faktoru (tostarp cilvēku darbības) mijiedarbības, ir raksturīgs izskats, kas to izceļ uz apkārtējās vides fona" [29]. Atbilstoši citai definīcijai ar "ainavu" ģeogrāfiskā nozīmē saprot "valsts vai reģiona daļu ar tai raksturīgām topogrāfiskām pazīmēm, kādu to veido vai maina (parasti dabiski) procesi vai ierosinātāji" [30].

69. Atbilstoši šīm definīcijām redzama publiskā ceļa servitūti var būt "ainavas īpašības" Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē. Proti, pirmā no iepriekš minētajām definīcijām, kas raksturo ģeogrāfisko ainavas jēdzienu, skaidri runā par to, ka daļu no zemes virsmas var veidot arī cilvēka darbība, piemēram, ceļu ierīkošana. Šķiet, ka otrā ainavas definīcija katrā ziņā pilnībā nenoliedz šādu cilvēka radītu ietekmi, pat ja tā pieņem, ka norobežojamo zemi galvenokārt veido dabiskie faktori.

70. Interpretācijas rezultātu, ka jēdziens "ainava" attiecas arī uz publiskā ceļa servitūtiem, vēl arī pamato fakts, ka cilvēka iejaukšanās dabā nekādā gadījumā nav vienmēr uzskatāma par kaitējuma nodarīšanu, bet gan tā katrā ziņā tiek atzīta par vērtīgu vides veidošanas faktoru, piemēram, ainavu ierīkošanas un izveides kontekstā. Tādējādi mūsdienās nošķir "sākotnējo dabas ainavu" un cilvēka darbības rezultātā radīto "kultūrainavu" [31].

71. Tā rezultātā atbilstoši mūsdienu izpratnei tiek norādīts uz to, ka ainavu var veidot kā dabas elementi, piemēram, "koki, krūmāji, krūmi, dzīvžogi, ziedi, zālāji, ūdeņi un klintis", tā arī mākslīgi objekti, piemēram, "segumi, terases, laukumi, bruģi, paviljoni un strūklakas" [32]. Viss iepriekš minētais liecina par to, ka arī cilvēka roku radītie elementi, kā, piemēram, pastaigu takas un lauku ceļi, ir uzskatāmi par daļu no ainavas iepriekš raksturotajā ģeogrāfiskajā izpratnē.

29 — Skat. iepriekš 23. zemsvītras piezīmē minēto *Meyers Enzyklopädisches Lexikon*, 14. sējums, 598. lpp.

30 — Iepriekš 24. zemsvītras piezīmē minētajā *Shorter Oxford Dictionary*, 1. sējums, 1536. lpp., jēdziens "ainava" angļu valodā tiek definēts kā ģeogrāfijas jēdziens, proti: "a tract or region of land with its characteristic topographical features, especially as shaped or modified by (usually natural) processes and agents".

31 — Skat. iepriekš 23. zemsvītras piezīmē minēto *Meyers Enzyklopädisches Lexikon*, 14. sējums, 598. lpp.

32 — Šajā sakarā skat. izsmeļošo rakstu par "landscape architectur" jēdzienu iepriekš 27. zemsvītras piezīmē minētajā *The New Encyclopaedia Britannica*, 7. sējums, 139. un 140. lpp.

72. Līdz ar to jāsecina, ka publiskā ceļa servitūti ir uzskatāmi par "ainavas īpašībām" Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē.

c) Pasākumi "ainavas īpašību saglabāšanas" nolūkā

73. Nosakot lauksaimniekiem pienākumu uzturēt publiskā ceļa servitūtus, dalībvalsts izpilda savu Kopienu tiesībās noteikto pienākumu rūpēties par ainavas īpašību saglabāšanu, kas izriet no Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma.

74. Proti, Anglijas noteikumu mērķis ir nodrošināt šādu publisko ceļu saglabāšanu. Tajos ir iekļautas normas, ar kurām lauksaimnieki tiek mudināti aizsargāt publiskos ceļus. Pirmkārt, tās, piedraudot ar sodu, aizliedz lauksaimniekam izjaukt redzamo zemes taku, redzamo izjādes ceļu vai ikviena cita redzama lielceļa virspusi. Otrkārt, tās nosaka lauksaimniekam pienākumu šo normu neievērošanas gadījumā atjaunot sabojāto zemes taku vai izjādes ceļu, lai nodrošinātu pietiekami netraucētu ceļa servitūtu izmantošanu.

75. Tādējādi Anglijas noteikumos paredzētie pasākumi katrā ziņā ir piemēroti, lai nodrošinātu ainavas īpašību saglabāšanu.

d) Publisko ceļu uzturēšana kā "zemju saglabāšanas" un "biotopa pasliktināšanās novēršanas" pasākums Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē

76. Šāda pasākuma gadījumā vajadzētu būt iespējai to uzreiz klasificēt "problēmu" kategorijā pie "zemju saglabāšanas" pasākumiem Regulas (EK) Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē. Tas ietver gan "obligāto saglabāšanas līmeni", gan "biotopa pasliktināšanās novēršanu".

77. Sekojot šeit paustajam viedoklim par plašu ainavas jēdzienu, kas attiecas arī uz publiskiem ceļiem kā ainavas īpašībām, nekas neliedz to saglabāšanai noteiktos pasākumus, kādi tie ir paredzēti Anglijas noteikumos, uzskatīt par "obligāto saglabāšanas līmeni" šī noteikuma izpratnē.

78. Tāpat, pēc manām domām, nav šaubu, ka publiskiem ceļiem nebūt nav niecīga nozīme cilvēku dzīves telpas saglabāšanā laukos, it

īpaši tādēļ, ka jau romiešu tiesībās bija atzīta ceļa servitūtu nozīme cilvēku saimnieciskās darbības attīstīšanā [33]. Ceļa servitūti pirmām kārtām nodrošina lauksaimniekiem piekļūšanu to apsaimniekotajām lauksaimniecības zemēm.

79. Turklāt, kā izriet arī no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu [34], publiskie ceļi veicina lauku iedzīvotāju, kā arī apmeklētāju no citiem valsts reģioniem mobilitāti. Tieši ainaviskos reģionos zemes ceļi un pastaigu takas var uzlabot dabas pieejamību sabiedrībai un tādējādi piedāvāt vienas dienas vai vairāku dienu atpūtas izbraucienus, kas savukārt dod iespēju atpūsties lauku iedzīvotājiem un pilsētniekiem [35]. Savukārt videi piemītošā atpūtas funkcija, ko sekmē publisko ceļu esamība, slēpj ekonomiskas priekšrocības lauku iedzīvotājiem, kuru eksistence bieži ir atkarīga arī no tūrisma, jo tā rada būtisku pievienotās vērtības faktoru.

80. Vienlaicīgi publiskie ceļi kalpo arī vides aizsardzībai, izveidojot dzīvnieku un augu pasaulei drošus pastaigu maršrutus apmeklētājiem, tādējādi nodrošinot, ka cilvēku radītais kaitējums videi ir samērīgs. Šādā veidā tie palīdz saglabāt dzīvnieku dzīvotnes un augu biotopus. Vienlaicīgi tiek nodrošināts, ka tūristi, kas dod priekšroku pastaigām vai braucienam ar velosipēdu, savu ceļu veic pa

33 — Monier, R., *Manuel élémentaire de droit romain*, 6. izdevums, Parīze, 1947, 432. lpp., uzskata, ka servitūta tiesības, pie kurām pieder arī ceļa servitūts, bija paredzētas zemesgabala optimālai saimnieciskai izmantošanai. Romiešu tiesībās servitūta tiesību jomā nošķīra lauku servitūtus (*servitutes praediorum rusticorum*) un ēku servitūtus (*servitutes praediorum urbanorum*). Šai nošķiršanai nebija būtiska attiecīgā zemesgabala atrašanās vieta, bet gan servitūta mērķis. Pie lauku servitūtiem piederēja tiesības šķērsot zemesgabalu kājām (*iter*), tiesības pa to braukt (*via*), tiesības dzīt pa to lopus (*actus*) un tiesības novadīt pa to ūdeni (*acquae ductus*). Šie četri servitūti varētu būt vecākie, ko pazina romiešu tiesības. Ceļa servitūts (*iter*) deva tiesības pārvietoties pa zemesgabalu arī jāšus. *Via* servitūtā bija iekļautas tiesības iet, braukt un dzīt lopus. *Acquae ductus* servitūts varēja ietvert arī ūdens ņemšanu no avota. Pie citiem lauku servitūtu veidiem piederēja lopu dzirdināšanas, ūdens smelšanas, lopu ganīšanas un minerālu meklēšanas akceptēšana (skat. Mayer-Maly, T., *Römisches Recht*, 2. izdevums, 1999, 97. un 98. lpp.).

34 — Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir citētas noteiktas reglamentējošās ietekmes novērtējuma (*Regulatory Impact Assessment*, turpmāk tekstā — "*RIA*") daļas. Tajās tiek norādīts uz Anglijas noteikumu radītajām ekonomiskajām sekām, sekām, ko tie rada videi, vispārējām sekām, ko tie rada laukiem, kā arī sekām, ko tie rada reģioniem.

35 — Skat. Ditt, K., "Vom Natur- zum Umweltschutz? England 1949 bis 1990", *Natur- und Umweltschutz nach 1945 — Konzepte, Konflikte, Kompetenzen* (izdevēji — Franz-Josef Brüggemeier un Jens Ivo Engels), 2005, 39. lpp., kurš norāda, ka Anglijas un Velsas likumdošana jau pagājušā gadsimta 40. gados nošķīra striktu dabas aizsardzību zinātniskiem mērķiem un dabas un ainavu aizsardzību estētiskiem un tūrisma mērķiem. 1949. gada 18. martā Parlaments estētiskajai un tūrisma dabas un ainavu aizsardzībai pieņēma *National Parks and Access to the Countryside Act*. Likumā tostarp ir noteikts, ka *County Councils*, vienojoties ar īpašniekiem, ir jāļauj piekļūt brīvajām, lauksaimniecībā neizmantojamām zemēm iedzīvotājiem, kas vēlas atpūsties pie dabas, kā arī ir jāgarantē vecie un jāveido jauni ceļa servitūti. Papildus dabas parku izveidei bija jāierīko tā sauktās *Areas of Outstanding Natural Beauty* (*AONB*). Visbeidzot sakarā ar pēckara gados pieaugošo interesi par dabas un ainavu izmantošanu valdība 1968. gada 3. augustā pieņēma *Countryside Act*. Tas deva *County Councils* iespēju par valsts līdzekļiem izveidot *Country Parks* iedzīvotājiem, kas vēlas atpūsties pie dabas. Pašreiz spēkā esošais *Countryside and Rights of Way Act 2000* reglamentē sabiedrības piekļuvi lauku teritorijām, turklāt, kā izriet no likuma apsvērumiem, tas izvirza arī vides aizsardzības mērķus, piemēram, "saglabāt reģiona dabisko skaistumu", "saglabāt dabu" un "aizsargāt dzīvnieku pasauli".

īpaši marķētām takām un bez atļaujas nepārvietojas pa, iespējams, tuvumā esošiem lauksaimniecībā izmantojamiem laukiem, un nerada kaitējumu attiecīgajiem sējumiem.

81. Tiktāl sabiedrība ir pamatoti ieinteresēta, lai publiskie ceļi vienmēr tiktu uzturēti un aizsargāti no sabojāšanas. Ņemot vērā, ka pienākums uzturēt publiskā ceļa servitūtus kalpo šim mērķim, tas arī ir klasificējams kā "biotopa pasliktināšanās novēršanas" pasākums Regulas Nr. 1782/2003 IV pielikuma izpratnē.

3) Secinājumi

82. Kopumā var secināt, ka Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkts un IV pielikums piešķir dalībvalstīm plašu rīcības brīvību, nosakot obligātās prasības labiem zemju lauksaimniecības un vides apstākļiem [36].

83. Pie obligātajām prasībām šī noteikuma izpratnē pieder arī tās, kas galvenokārt kalpo vides aizsardzības mērķim. Šajā obligāto prasību kategorijā var iekļaut publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu, it īpaši tādēļ, ka no IV pielikuma izriet, ka pie izvirzītajiem standartiem pieder ainavas īpašību saglabāšana. Publiskie ceļi, kā jau iepriekš raksturots, ir ainavas īpašības šī noteikuma izpratnē [37].

84. Turklāt likumā noteiktais pienākums, kā to paredz Anglijas noteikumi, nodrošina minimālo saglabāšanas līmeni IV pielikuma izpratnē, jo tas garantē gan obligātā saglabāšanas līmeņa nodrošināšanu, gan biotopa pasliktināšanās novēršanu [38].

85. Tādējādi publisko ceļu uzturēšana kā obligātā prasība Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkta izpratnē, kas noteikta reģionālā līmenī, atbilst IV pielikumā izstrādātajai sistēmai. Turklāt nekas neliecina, ka šie pasākumi būtu nesamērīgi salīdzinājumā ar izvirzīto mērķi saglabāt visās lauksaimniecības zemēs labus lauksaimniecības un vides apstākļus. Regulas Nr. 1782/2003 preambulas otrajā apsvērumā noteiktā "proporcionālu, objektīvu un progresīvu kritēriju" piemērošana attiecas uz lēmumu, kas dalībvalstij konkrētā gadījumā jāpieņem par atbalsta atcelšanu, par kura likumību vajadzības gadījumā ir jālemj kompetentajai valsts tiesai.

36 — Skat. šo secinājumu 57. punktu.

37 — Skat. šo secinājumu 72. punktu.

38 — Skat. šo secinājumu 77. un 81. punktu.

Visbeidzot jānorāda, ka saskaņā ar šīs regulas preambulas otro apsvērumu šāda atcelšana neierobežo sankcijas, ko nosaka saskaņā ar citiem Kopienas vai valsts tiesību aktu noteikumiem.

86. Šajā ziņā Anglijas noteikumi iekļaujas Regulas Nr. 1782/2003 izstrādātajā noteikumu sistēmā.

87. Tādēļ uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka dalībvalsts savos standartos par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem atbilstoši Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktam un IV pielikumam var iekļaut prasības saistībā ar publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu.

B — *Par otro jautājumu*

88. Uzdodot otro jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Kopienu tiesībās noteiktais vispārējais diskriminācijas aizliegums nepieļauj Kopienu tiesību reģionāli atšķirīgu īstenošanu dalībvalstī, kas — ja valsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām dažādās valsts daļās ir likumdošanas pilnvaras, — valsts daļās paredz atšķirīgus standartus attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, ko nosaka Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punkts un IV pielikums.

1) Par Kopienu tiesību decentralizētu īstenošanu

89. Pirms pievērsties prasītāja pamata prāvā apgalvotajam Kopienu tiesību vispārējam diskriminācijas aizlieguma pārkāpumam, uzskatu par vajadzīgu norādīt, ka Kopienu tiesības neliedz tās īstenot decentralizētā veidā dalībvalstu un arī reģionālajā līmenī. Tas ir skaidrojams, pirmkārt, ar KLP vajadzību pēc decentralizētas un diferencētas transponēšanas, kā arī ar Tiesas judikatūrā atzīto dalībvalstu konstitucionālo autonomiju valsts kompetenču sadalē.

a) Decentralizētā un diferencētā likumdošana KLP kontekstā

90. Pie KLP reformas, ko uzsāka "Programma 2000", pamatnostādnēm pieder Kopienas pienākumu deleģēšana vietējam līmenim un ātri reaģēt spējīgas programmas izveide, paredzot dažādus pasākumus, ko var transponēt atkarībā no dalībvalstu īpašajām vajadzībām [39]. Citiem vārdiem sakot, kopš šī brīža decentralizācija un diferenciācija ir galvenie mūsdienu KLP elementi [40].

91. Regula Nr. 1782/2003 īsteno šo politisko pieeju, atbilstoši 5. panta 1. punktam pilnvarojot dalībvalstis noteikt obligātās prasības "valsts vai reģionālā līmenī". Tas ļauj secināt, ka Kopienu likumdevējs nav uzskatījis par vajadzīgu vienotu reglamentējošo sistēmu katrā dalībvalstī, bet gan drīzāk ir gribējis ļaut katrai dalībvalstij izvēlēties piemērotāko regulatīvo līmeni tās politiskās sistēmas ietvaros.

92. Lauksaimniecības tiesību aktu decentralizētā veidošanā ir ņemts vērā, ka reģionālā diferenciācija ir visnotaļ atbalstāma. Piemēram, EKL 33. panta 2. punkta a) apakšpunktā ir prasīts, lai, veidojot kopējo lauksaimniecības politiku un īpašas metodes tās piemērošanai, tiktu ņemtas vērā lauksaimniecības īpatnības, ko rada dažādu lauksaimniecības reģionu struktūras un dabas apstākļu atšķirības. Rīcības brīvība, ko Regula Nr. 1782/2003 piešķir valsts un reģionālajai lēmējvarai tās īstenošanā, ir papildu atbalsts diferenciācijai, kas atbilst katra reģiona vajadzībām [41].

39 — Skat. Komisijas sagatavoto informatīvo brošūru "Programma 2000 — Eiropas Savienības nostiprināšana un paplašināšana", 7. lpp. (iepazīties ar to var tīmekļa vietnē: http://ec.europa.eu/agenda2000/index_de.htm). "Programmas 2000" pamatojumā ir noteikts: "Lauksaimniecības nozarei [Eiropas] Savienības 15 dalībvalstīs ir raksturīga liela daudzveidība dabas resursu, apsaimniekošanas metožu, konkurētspējas, ieņēmumu, kā arī tradīciju ziņā. Tas ir Eiropas lauksaimniecības spēks, tas padara to tik īpašu un nozīmīgu. Tomēr, lai no tās gūtu lielāku labumu, šī daudzveidība liek lauksaimniecības politikā izdarīt attiecīgus secinājumus — pašreizējā KLP darbība un pārvaldīšana bija veidota sešu valstu kopienai un kopš tā laika gandrīz nemaz nav tikusi mainīta. Tā neapmierina 15 valstu savienības vajadzības, kas gatavojas uzņemt jaunus locekļus. Tā rada sarežģītību, birokrātiju un galu galā neizpratni lauksaimniekos. Tādēļ ir jāizstrādā jauns, *decentralizēts* modelis, kas dalībvalstīm ļauj pašām reglamentēt noteiktus jautājumus, labāk ņemot vērā attiecīgo sektoru īpašo raksturu vai attiecīgās vietējās īpatnības" [neoficiāls tulkojums] (COM(1998) 158, galīgā redakcija, 3. lpp.).

40 — Līdzīgi arī iepriekš 17. zemsvītras piezīmē minētā Priebe, R., 1351. lpp., un iepriekš 9. zemsvītras piezīmē minētā Adam, V., 239. lpp.

41 — Boch, C., "Devolution and Community law", *A true European*, 2005, 54. lpp., norāda, ka decentralizētai lēmējvarai arvien vairāk ir jānodarbojas ar jautājumiem, kuros Kopienu likumdevējs dod būtiskus politiskus mērķuzdevumus. Tas attiecas arī uz situācijām, kurās decentralizētai lēmējvarai tiek piešķirta rīcības brīvība. Tomēr šī rīcības brīvība liek tiem ņemt vērā reģionālās vai vietējās atšķirības.

93. Par labu decentralizētai lauksaimniecības tiesību aktu veidošanai varētu liecināt arī citi apsvērumi, piemēram, valsts, reģionālās un pat vietējās lēmējvaras atrašanās tuvāk iedzīvotājiem un izskatāmajiem jautājumiem [42], tiesību aktu vienkāršošana, kā arī administratīvā sloga atvieglošana, ja vien visos gadījumos tiek ņemti vērā Kopienas mērķi KLP kontekstā.

Padomē. Turklāt tajā ir ņemti vērā dalībvalstu centieni pēc decentralizācijas mūsdienās, kā, piemēram, tas ir Apvienotās Karalistes gadījumā, kas politiskā ziņā seko tādai pašai loģikai [43], ļaujot izdarīt secinājumu par attīstības Kopienas līmenī un attīstības dalībvalstu līmenī tuvināšanos [44].

b) Dalībvalstu autonomija kompetenču sadalē

94. Lauksaimniecības tiesību aktu decentralizētā veidošanā it īpaši ir ņemta vērā lielāka reģionu nozīme Eiropas Savienībā, kas izpaužas, piemēram, kā subsidiaritātes principa nostiprināšana Māstrihtas līgumā, Reģionu komitejas izveide, reģionu atbildība par Kopienu tiesību aktu transponēšanu un EKL 203. pantā noteiktā pārstāvības iespēja

95. Visbeidzot, Kopienu tiesību decentralizēta īstenošana atbilst Tiesas pastāvīgajai

42 — Tas katrā ziņā atbilst subsidiaritātes idejai, gan tādējādi neapstiprinot EKL 5. panta otrās daļas piemērojamību, it īpaši tādēļ, ka saskaņā ar šo noteikumu subsidiaritātes princips nav piemērojams Kopienas ekskluzīvās kompetences gadījumā. Tiesību doktrīnā nav vienprātības par to, cik lielā mērā Kopienai lauksaimniecības jomā ir ekskluzīvā kompetence (šajā sakarā skat. iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minēto Schwartz, W., 37. pants, 7. punkts, 38. lpp.). Pat pieņemot, ka Kopienai un dalībvalstīm ir konkurējošas kompetences (skat. 1990. gada 17. maija spriedumu lietā C-158/89 *Weingut Dietz-Matti*, *Recueil*, I-2013. lpp.), lauksaimniecības jomā pastāvošais un arvien pieaugošais normatīvo aktu kopums un apstāklis, ka gandrīz visi galvenie tiesiskie regulējumi šajā jomā tiek pieņemti regulu veidā, dalībvalstīm nav atstājuši gandrīz nekādu rīcības brīvību. No otras puses, kā pamatoti norāda Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *Constitutional Law of the European Union*, 2. izdevums, Londona, 2005, 5-029. punkts, 102. lpp., subsidiaritātes ideja kā politiskais princips ir vecāka par EKL 5. panta otrās daļas noteikumu, un tādēļ tā vēl pirms nostiprināšanas Līgumā ir ietekmējusi vairākas Kopienas politikas jomas, tostarp arī KLP.

43 — Skat. Leyland, P., "La devolution britannica: integrazione, responsabilità e controlli", *Unione europea e autonomie regionali — Prospettive per una Costituzione europea*, Turīna, 2003, 91. un nākamā lpp., kurš apgalvo, ka kompetenču pārdales starp Apvienotās Karalistes reģioniem, kas tiek apzīmēta kā "devolution", mērķis ir administratīvās valsts modernizācija, kas pilsoni pietuvina vietai, kur tiek pieņemti būtiski lēmumi. Turklāt šīs attīstības mērķis ir nodrošināt, lai tiktu ņemtas vērā katra reģiona īpatnības.

44 — Torre, A., "Uno Stato a geometria variabile. Asimmetrie della politica, delle istituzioni e dei diritti nella devolution del Regno Unito", *Unione europea e autonomie regionali — Prospettive per una Costituzione europea*, Turīna, 2003, 144. un nākamās lpp., runā par "devolution" Apvienotajā Karalistē un Eiropas Savienības konstitūcijas izstrādes procesa, kas veicina lielu reģionālo pašvaldību autonomiju, tuvināšanos. Birkinshaw, P., "Devolution in the United Kingdom: Processes, problems and consequences for the UK constitution", *L'Europa tra federalismo e regionalismo*, Milāna, 2003, 67. lpp., uzsver to apstākli, ka "devolution" Apvienotajā Karalistē notika laikā, kad Eiropas Savienībā pieauga reģionu nozīme.

judikatūrai [45], atbilstoši kurai katra dalībvalsts savas kompetences, tostarp likumdošanas pilnvaras, valstī var sadalīt pēc saviem ieskatiem un tieši nepiemērojamos Kopienu tiesību aktus var īstenot ar reģionālo vai pašvaldību iestāžu pasākumu palīdzību, ja šī kompetenču sadale ļauj pienācīgi īstenot attiecīgo Kopienu tiesību aktu. Tādējādi jautājums, kura institūcija dalībvalstī transponē, piemēram, direktīvu, ir jāizskata nevis saskaņā ar Kopienu tiesībām, bet gan saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem par kompetenču sadali [46].

96. Šīs Kopienu tiesību sistēmas neitralitātes attiecībā pret dalībvalstu organizatorisko uzbūvi otra puse nozīmē, ka tādā pašā apmērā, kā dalībvalstij ir tiesības sadalīt savas kompetences valstī pēc saviem ieskatiem un atbilstoši tās konstitucionālajai sistēmai, tā nedrīkst pamatoties uz valsts procesiem, lai nepildītu savus Kopienu tiesībās noteiktos pienākumus [47].

97. Līgumā Kopienu tiesību aktu decentralizētas transponēšanas vai īstenošanas sistēma ir skaidri paredzēta EKL 249. panta 3. punktā tikai direktīvu gadījumā, tomēr šī sistēma attiecas arī uz citu Kopienas tiesību aktu transponēšanu vai īstenošanu, piemēram, uz regulu, kas jākonkretizē, pieņemot dalībvalsts likumdošanas aktu [48]. Kā jau konstatēts [49], Regula Nr. 1782/2003 ir klasificējama šajā Kopienas tiesību aktu kategorijā.

45 — 2003. gada 12. jūnija spriedums lietā C-97/01 Komisija/Luksemburga (*Recueil*, I-5797. lpp., 37. punkts), 2001. gada 13. septembra spriedums lietā C-417/99 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-6015. lpp., 37. punkts), 1992. gada 10. novembra spriedums lietā C-156/91 *Hansa Fleisch* (*Recueil*, I-5567. lpp., 23. punkts), 1991. gada 28. februāra spriedums lietā C-131/88 Komisija/Vācija (*Recueil*, I-825. lpp., 71. punkts), 1988. gada 14. janvāra spriedums apvienotajās lietās no 227/85 līdz 230/85 Komisija/Beļģija (*Recueil*, 1. lpp., 9. punkts), 1982. gada 25. maija spriedums lietā 97/81 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, 1819. lpp., 12. punkts) un spriedums lietā 96/81 (*Recueil*, 1791. lpp., 12. punkts). Skat. arī ģenerāladvokātes Šarpstones [*Sharpston*] 2007. gada 28. jūnija secinājumus, kas sniegti lietā C-212/06 *Gouvernement de la Communauté française* un *gouvernement wallon* (2008. gada 1. aprīļa spriedums, Krājums, I-1683. lpp., 101. punkts), kā arī ģenerāladvokāta Ruisa-Harabo Kolomera [*Ruiz-Jarabo Colomer*] 2002. gada 10. decembra secinājumus, kas sniegti lietā C-103/01 Komisija/Vācija (2003. gada 22. maija spriedums, *Recueil*, I-5369. lpp., 27. punkts).

46 — Šajā sakarā skat. iepriekš 18. zemsvītras piezīmē minēto Ruffert, M., 249. pants, 63. punkts, 2140. lpp.

47 — Šajā apstāklī Kopienu tiesību sistēma ļauj atpazīt tās izcelsmi, kas ir rodama starptautiskajās tiesībās un ko ir atzinusi arī Tiesa (skat. 1963. gada 5. februāra spriedumu lietā 26/62 *Van Gend en Loos*, *Recueil*, 25. lpp., un 1964. gada 15. jūlija spriedumu lietā 6/64 *Costa/ENEL*, *Recueil*, 1269. lpp.). Starptautiskās tiesības reglamentē tikai valstu savstarpējās attiecības, neiejaucoties to iekšējās lietās. Tiktāl tām sakarā ar valstu suverenitātes principu nav nozīmes jautājumos, kas attiecas uz valsts iekārtu reglamentējošiem tiesību aktiem. Tādējādi tas, ka līgumslēdzēja puse nevar pamatoties uz savas valsts tiesībām, lai pamatotu starptautiska līguma neizpildi, atbilst starptautisko paražu tiesību principam, kas ir kodificēts Vīnes konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 27. pantā. Kā pamatoti apgalvo iepriekš 41. zemsvītras piezīmē minētais Boch, C., 54. lpp., no formālā viedokļa ES un EK līgumi ir starptautiski līgumi, kas ir saistoši dalībvalstīm. Fakts, ka tās ir līgumslēdzējas puses, Savienībai nozīmē, ka tai nav svarīga attiecīgās dalībvalsts konstitucionālā sistēma. Savienību neietekmē dalībvalstu iekšējās lietas, un jautājumā par kompetenču sadali dalībvalstī tai pamatā būtu jāpaliek "neko neredzošai".

48 — Skat. 1970. gada 17. decembra spriedumu lietā 30/70 *Scheer* (*Recueil*, 1197. lpp., 10. punkts) un 1981. gada 20. oktobra spriedumu lietā 137/80 Komisija/Beļģija (*Recueil*, 2393. lpp., 3.–9. punkts). Šajā sakarā skat. arī iepriekš 42. zemsvītras piezīmē minētos Lenaerts, K. un Van Nuffel, P., 14.–047. punkts, 607. lpp.

49 — Skat. šo secinājumu 58. punktu.

98. Tādējādi Kopienu tiesības pieļauj, ka dalībvalsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām dažādās dalībvalsts daļās ir likumdošanas pilnvaras un ka šīs administrācijas, pamatojoties uz tām piešķirtajām likumdošanas pilnvarām, pašas nosaka standartus attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem atbilstoši Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktam un IV pielikumam.

2) Par iebildumu par diskriminācijas aizlieguma pārkāpumu

99. Kopienu tiesībās noteiktais diskriminācijas aizliegums, kas izriet no EKL 34. panta 2. punkta un uz ko skaidri pamatojas prasītājs pamata prāvā [50], ir vispārējā vienlīdzības principa īpaša izpausme, kas ir viens no Kopienu tiesību pamatprincipiem un paredz, ka līdzīgās situācijās nevajadzētu piemērot atšķirīgus noteikumus un dažādās situācijās savukārt nevajadzētu piemērot vienādus noteikumus, ja vien tādai pieejai nav objektīva attaisnojuma [51].

100. Saskaņā ar Tiesas judikatūru dalībvalstīm EKL 34. panta 2. punktā nostiprinātais princips ir jāņem vērā, transponējot Kopienu tiesību normas, un it īpaši tādā gadījumā, ja šīs tiesību normas tām ļauj izvēlēties starp vairākiem piemērošanas noteikumiem vai pasākumiem [52]. Tādēļ diskriminācijas aizliegums kā objektīva tiesību norma neattiecas

50 — Savā rakstā prasītājs pamata prāvā gan pamatojas tikai uz vispārējiem nediskriminācijas un vienlīdzības principiem, tomēr norāda uz Tiesas judikatūru saistībā ar EKL 34. panta 2. punktu. Tomēr izskatāmajai lietai ir piemērojams tikai EKL 34. panta 2. punkts, jo tajā ir noteikts īpašs diskriminācijas aizliegums, kas attiecas ne tikai uz kopējo lauksaimniecības tirgu organizāciju, bet arī uz KLP kopumā (šajā sakarā skat. arī iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minēto Schwartz, W., 34. pants, 30. punkts, 34. lpp.).

51 — Skat. 2007. gada 23. oktobra spriedumu lietā C-273/04 Polija/Padome (Krājums, I-8925. lpp., 86. punkts), 2006. gada 22. jūnija spriedumu lietā C-182/03 Beļģija/Komisija (Krājums, I-5479. lpp., 170. punkts), 2006. gada 30. marta spriedumu apvienotajās lietās C-87/03 un C-100/03 Spānija/Padome (Krājums, I-2915. lpp., 48. punkts), 2003. gada 6. marta spriedumu lietā C-14/01 *Niemann* (*Recueil*, I-2279. lpp., 49. punkts), 2000. gada 13. aprīļa spriedumu lietā C-292/97 *Karlsson* u.c. (*Recueil*, I-2737. lpp., 39. punkts), 1998. gada 10. marta spriedumu lietā C-122/95 Komisija/Vācija (*Recueil*, I-973. lpp., 62. punkts), 1997. gada 17. aprīļa spriedumu lietā C-15/95 *EARL de Kerlast* (*Recueil*, I-1961. lpp., 35. punkts), 1995. gada 17. oktobra spriedumu lietā C-44/94 *Fishermen's Organisations* u.c. (*Recueil*, I-3115. lpp., 46. punkts), 1992. gada 10. janvāra spriedumu lietā C-177/90 *Kühn* (*Recueil*, I-35. lpp., 18. punkts), 1988. gada 20. septembra spriedumu lietā 203/86 Spānija/Padome (*Recueil*, 4563. lpp., 25. punkts), 1986. gada 25. novembra spriedumu apvienotajās lietās 201/85 un 202/85 *Klensch* (*Recueil*, 3477. lpp., 9. punkts), 1980. gada 27. marta spriedumu apvienotajās lietās 66/79, 127/79 un 128/79 *Salumi* u.c. (*Recueil*, 1237. lpp., 14. punkts), 1977. gada 19. oktobra spriedumu apvienotajās lietās 117/76 un 16/77 *Ruckdeschel* un *Ströh* (*Recueil*, 1753. lpp., 7. punkts) un spriedumu apvienotajās lietās 124/76 un 20/77 *Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson* un *Providence agricole de la Champagne* (*Recueil*, 1795. lpp., 16. punkts), 1978. gada 25. oktobra spriedumu lietā 125/77 *Koninklijke Scholten-Honig* un *De Bijenkorf* (*Recueil*, 1991. lpp., 26. punkts) un spriedumu apvienotajās lietās 103/77 un 145/77 *Royal Scholten-Honig* un *Tunnel Refineries* (*Recueil*, 2037. lpp., 26. punkts), kā arī manus 2008. gada 4. septembra secinājumus, kas sniegti lietā C-338/06 Komisija/Spānija (2008. gada 18. decembra spriedums, Krājums, I-10139. lpp., 57. punkts).

52 — Iepriekš 51. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Klensch*, 10. punkts, un 1994. gada 14. jūlija spriedums lietā C-351/92 *Graff* (*Recueil*, I-3361. lpp., 17. un 18. punkts).

tikai uz Kopienu likumdevēju, kam tas ir domāts pirmām kārtām, bet arī uz dalībvalstīm, ja tās sāk darboties, piemēram, uz pilnvaru pamata, ko ir piešķīrusi Kopienu regula, vai arī nolūkā to īstenot [53].

101. No juridiskā viedokļa Kopienu tiesībās noteiktā diskriminācijas aizlieguma piemērojamība katrā ziņā paredz nevienlīdzīgas attieksmes esamību, turklāt šeit rodas jautājums par atbilstošo atskaites punktu. Pie šī atskaites punkta tostarp pieder personu loks, kuru var iekļaut salīdzinājumā [54].

a) Atbilstošais atskaites punkts nevienlīdzīgas attieksmes novērtēšanai

i) Kritēriju atbilstīga piemērošana selektivitātes noteikšanai valsts atbalsta tiesību jomā

102. Kā pamatoti norāda Vācijas valdība, lai konkrētā gadījumā novērtētu nevienlīdzīgu attieksmi, atskaites punktam nav obligāti jāatbilst attiecīgās dalībvalsts robežām, bet gan tas var atbilst kādai valsts teritorijas daļai.

103. To Tiesa attiecībā uz valsts atbalsta tiesību jomu jau ir atzinusi savā spriedumā lietā Portugāle/Komisija [55], kurā tika izvērtēts jautājums, vai nodokļa likmes samazinājums, kas ir piemērojams tikai vienā reģionā, ir klasificējams kā valsts atbalsts, "kas dod priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai konkrētu preču ražošanai" EKL 87. panta 1. punkta izpratnē, t.i., vai tas pēc būtības ir selektīvs pasākums.

104. Tiesa šajā lietā ir atzinusi, ka, vērtējot selektivitātes nosacījumu, kas veido valsts atbalsta jēdzienu, EKL 87. panta 1. punktā ir noteikts pienākums noteikt, vai valsts pasākums konkrētajā tiesiskajā režīmā dod priekšroku "konkrētiem uzņēmumiem un konkrētu preču ražošanai" atšķirībā no pārējiem, kas, ņemot vērā minētā režīma mērķi, faktiskā un juridiskā ziņā ir līdzīgā situācijā [56]. Tiesa uzskatīja, ka šādi ir jāanalizē arī pasākums, kuru veic nevis valsts likumdevējs, bet valsts noteiktas daļas pārvaldes iestāde, jo terito-

53 — Šajā sakarā skat. Van Rijn, T., *Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft — Kommentar* (izdevēji — Groeben un Schwarze), 1. sējums, 6. izdevums, EKL 34. pants, 59. punkts.

54 — 2007. gada 6. decembra spriedums lietā C-300/06 *Voß* (Krājums, I-10573. lpp., 40. punkts) un 2004. gada 13. janvāra spriedums lietā C-256/01 *Allonby* (*Recueil*, I-873. lpp., 61. un 73. punkts).

55 — 2006. gada 6. septembra spriedums lietā C-88/03 Portugāle/Komisija (Krājums, I-7115. lpp., 57. punkts).

56 — Iepriekš 55. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Portugāle/Komisija, 54. punkts; 2005. gada 3. marta spriedums lietā C-172/03 *Heiser* (Krājums, I-1627. lpp., 40. punkts), 2004. gada 29. aprīļa spriedums lietā C-308/01 *GIL Insurance* u.c. (*Recueil*, I-4777. lpp., 68. punkts) un 2001. gada 8. novembra spriedums lietā C-143/99 *Adria-Wien Pipeline* un *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (*Recueil*, I-8365. lpp., 41. punkts).

riālas pašvaldības, nevis centrālās pārvaldes iestādes veikts pasākums var veidot valsts atbalstu, ja ir izpildīti EKL 87. panta 1. punktā minētie nosacījumi [57].

105. Šajā sakarā Tiesa ir ņēmusi vērā, vai valsts noteiktas daļas pārvaldes iestādei ir tiesisks un faktisks statuss, kas to padara pietiekami neatkarīgu no dalībvalsts centrālās valdības, lai saistībā ar tās veiktajiem pasākumiem tieši šai iestādei, nevis centrālajai valdībai būtu galvenā loma, veidojot politisko un ekonomisko vidi, kurā darbojas uzņēmumi [58]. Tāpat tieši teritorija, kurā valsts noteiktas daļas pārvaldes iestāde, pasākuma autore, īsteno savu kompetenci, nevis valsts teritorija kopumā ir būtiskais atskaites punkts, lai noskaidrotu, vai šādas iestādes veikts pasākums rada priekšrocības konkrētiem uzņēmumiem atšķirībā no pārējiem, kas faktiskā un juridiskā ziņā ir līdzīgā situācijā, ņemot vērā attiecīgā pasākuma vai tiesiskā režīma mērķi [59].

106. Šādas pieejas piemērošana izskatāmajai situācijai man šķiet atbilstīga, jo Tiesas izmantotie kritēriji palīdz novērtēt, vai runa ir par situāciju, kas neatkarīgi no attiecīgās jomas terminoloģijas — valsts atbalsta tiesību jomā tā ir tā sauktā selektivitāte — galu galā nenozīmē neko citu kā nevienlīdzīgu attieksmi pret saimnieciskās darbības subjektiem.

107. Ja atbilstoši piemēro šo pieeju izskatāmajai situācijai, šādā gadījumā, lai novērtētu attiecīgā tiesiskā regulējuma diskriminējošo būtību, atbilstošajam pieturas punktam būtu jāatbilst tai dalībvalsts teritorijas daļai, kuras pārvaldes iestādēm saskaņā ar spēkā esošiem konstitucionāliem noteikumiem ir likumdošanas pilnvara.

108. Konkrētajā gadījumā pieturas punktam ir jābūt Anglijai kā Apvienotās Karalistes daļai, it īpaši tādēļ, ka, kā jau sākumā minēts [60], Apvienotās Karalistes valdība atbilstoši decentralizācijas noteikumiem un *Memorandum of Understanding* decentralizācijas lietās būtībā darbojas tikai Anglijas interesēs. Saskaņā ar valsts tiesību aktiem tās kompetencē ir noteikt obligātās prasības attiecībā uz labiem zemju lauksaimniecības un vides apstākļiem, lai īstenotu Regulas

57 — Iepriekš 55. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Portugāle/Komisija, 55. punkts, un 1987. gada 14. oktobra spriedums lietā 248/84 Vācija/Komisija (*Recueil*, 4013. lpp., 17. punkts).

58 — Iepriekš 55. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Portugāle/Komisija, 62. punkts. Tātad ir jāizvērtē, vai runa patiešām ir par decentralizāciju. Savukārt Eisenmann, C., *Centralisation et décentralisation — Esquisse d'une théorie générale*, Parīze, 1948, 86. un 87. lpp., nošķir skaidru vai pabeigtu un nepabeigtu vai relatīvu decentralizāciju. Pirmais variants ir tad, ja publiskas varas īstenošanas aktu veic tikai decentralizētās iestādes. Otrais variants prasa gan centrālo, gan decentralizēto iestāžu iesaistīšanos, turklāt pēdējām ir prioritāra nozīme.

59 — Iepriekš 55. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Portugāle/Komisija, 66. punkts.

60 — Skat. šo secinājumu 10.–13. punktu. Loughlin, J., "The European Dimension of UK Devolution", *La Costituzione britannica/The British Constitution*, 2005, 1. sējums, 483. lpp., nevērtē vis Apvienotās Karalistes valdības īstenošanas pilnvaras, bet gan reģionālo likumdevēju lomu. Šajā sakarā viņš norāda, ka, izņemot Angliju, visām pārējām Apvienotās Karalistes daļām (Skotija, Velsa un Ziemeļīrija) ir pašām savas politiskās institūcijas. Tādējādi Anglijai nav pašai sava Parlamenta vai padomes sapulces. Tā vietā Britu parlaments darbojas vienlaicīgi kā Apvienotās Karalistes un Anglijas Parlaments.

Nr. 1782/2003 5. pantu. Šajā ziņā tā lauksaimniecības jomā izpilda it kā reģiona valdības pilnvaras, kas ir salīdzināmas ar citu reģionālo valdību pilnvarām citās Apvienotās Karalistes daļās.

ii) Diskriminācijas avota identificēšana

109. Nolūkā noteikt atbilstošo pieturas punktu Tiesa īpašos diskriminācijas gadījumos izmanto būtībā uz tiem pašiem apsvērumiem pamatotu pieeju, ņemot vērā diskriminācijas avotu. Atbilstoši šai pieejai diskriminācijas nav gadījumā, ja konstatētās atšķirības, kas izriet no nevienlīdzīgas attieksmes, nevar attiecināt uz vienu avotu. Pēc Tiesas domām, šādā gadījumā nav vienojošā elementa, kas ir atbildīgs par nevienlīdzīgu attieksmi un kas, iespējams, varētu atjaunot vienlīdzīgu attieksmi [61].

110. Šāda pieeja galvenokārt ir tikusi piemērota situācijām, kurās indivīdi pamatojās uz EKL 141. pantā nostiprināto principu par vienlīdzīgu darba samaksu vīriešiem un sievietēm. Piemēram, spriedumā lietā *Allonby* [62] Tiesa neatzina diskriminācijas aizlieguma pārkāpumu gadījumā, kad skolotāja sieviete pieprasīja no sava darba devēja — aģentūras, kas sniedza pakalpojumus mācību iestādei (koledžai), — tādu pašu darba samaksu, kāda tika maksāta šīs mācību iestādes skolotājiem vīriešiem. Savu lēmumu Tiesa pamatoja ar to, ka aģentūra kā starpniecisks uzņēmums neveido vienotu elementu ar patieso darba devēju — koledžu. Tādējādi atlīdzība par sniegtajiem pakalpojumiem nenāca no viena finanšu avota [63]. Ņemot vērā, ka atšķirības darba samaksā nevarēja attiecināt uz vienu avotu, nebija iespējams atsaukties uz EKL 141. pantu.

111. Pēc manām domām, šāda pieeja ir piemērojama arī izskatāmajā lietā aplūkojamajai Kopienu tiesību transponēšanai vai īstenošanai, ko veic dalībvalstis, jo tā pamatojas uz galveno apsvērumu, ka tikai nevienlīdzības apstākļi vien nevar būt par pamatu iebildumam par diskrimināciju. Gluži pretēji, diskriminācija pēc savas definīcijas prasa, lai

61 — Iepriekš 54. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Allonby*, 46. punkts, un 2002. gada 17. septembra spriedums lietā C-320/00 *Lawrence* u.c. (*Recueil*, I-7325. lpp., 18. punkts).

62 — Iepriekš 54. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Allonby*, 46. punkts.

63 — Evtimov, E., "Anmerkung zum Urteil Allonby", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2004. gada numurs, 214. lpp., uzskata, ka šis ir galvenais iemesls, kādēļ attiecīgā situācijā nevarēja būt runa par diskriminācijas gadījumu.

nevienlīdzību varētu attiecināt uz vienu faktoru [64]. Tādējādi par diskriminācijas avotu principā var būt tikai attiecīga publiskā institūcija [65], kas savā suverēnajā teritorijā pieņem transponēšanas vai īstenošanas tiesību aktus, kuri ietekmē attiecīgās personas šajā teritorijā. Tikai uz šo publisko institūciju ir attiecināma varbūtēja nevienlīdzīga attieksme starp noteikta dalībvalsts tiesiskā regulējuma adresātiem, un tikai tā var novērst šādu nevienlīdzīgu attieksmi.

112. Šī iemesla dēļ atšķirības starp dažādiem valsts noteikumiem nav diskriminācija, jo tie nav attiecināmi uz vienas publiskās institūcijas rīcību [66]. Gluži pretēji, publiskās institūcijas var pieņemt tiesību aktus to kompetencē esošajās jomās, līdz ar to apstāklis, ka divās dažādās dalībvalstīs kādā jautājumā tiek pieņemts atšķirīgs tiesiskais regulējums, nevar būt diskriminācijas principa pārkāpums.

113. Tas jau sen ir atzīts Tiesas judikatūrā [67]. Atbilstoši tai Tiesa pirmo reizi spriedumā apvienotajās lietās *Van Dam en Zonen* u.c. [68] precizēja, ka valsts tiesību aktu piemērošanu nevar uzskatīt par nediskriminācijas principa pārkāpumu tikai tādēļ vien, ka, iespējams, dažas dalībvalstis piemēro mazāk stingrus tiesību aktus.

114. Tas ir viennozīmīgi skaidrs, jo pretēja interpretācija nozīmētu, ka tiek ietekmēta dalībvalstu likumdošanas sfēra, kam ir grūti rast pamatojumu.

115. Līdzīgi ir jābūt gadījumā, ja dalībvalsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām

64 — Šajā sakarā skat. Plötscher, S., *Der Begriff der Diskriminierung im Europäischen Gemeinschaftsrecht*, Berlīne, 2003, 48. lpp., pēc kura domām, diskriminācijas nosacījums ir, ka nevienlīdzībai ir jābūt pieskaitāmai vienam faktoram. Nevienlīdzības apstākļi paši par sevi nevar būt par pamatu iebildumam par diskrimināciju. Kamēr nevar konstatēt, ka salīdzināmo objektu (personu, preču u.c.) grupā pastāvošie nevienlīdzīgie apstākļi, piemēram, atšķirīgas pozīcijas konkurences ziņā, ir attiecināmas uz viena tiesību subjekta rīcību, tikmēr arī nevar runāt par diskrimināciju. Tādējādi diskriminācijas nosacījums ir, ka nevienlīdzībai jābūt attiecināmai uz vienu adresātu. Zerr, H., *Der Begriff der Diskriminierung im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, Heidelberga, 1961, 4. lpp., uzskata, ka, lai runātu par nevienlīdzīgu attieksmi, ir jābūt vismaz divām vienas un tās pašas personas rīcības izpausmēm.

65 — Von Bogdandy, A., no: Grabitz un Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, Minhene, 2008, I sējums, 12. pants, 9. punkts, norāda, ka saskaņā ar valdošo uzskatu diskriminācija ir iespējama tikai tad, ja abus salīdzināmos gadījumus reglamentē viena publiskā institūcija. Tādējādi diskriminācijas aizliegums netiek pārkāpts nevienlīdzīgas attieksmes gadījumā, kas izriet no atšķirīgu publisko institūciju, jo īpaši Savienības un dalībvalsts, pieņemtajiem tiesiskajiem regulējumiem. Pretēja interpretācija nozīmētu dalībvalstu rīcības brīvības likumdošanas jomā grūti pamatojamu ietekmēšanu.

66 — Līdzīgi arī Epiney, A., no: *EUV/EGV Kommentar* (izdevēji — C. Calliess un M. Ruffert), 12. pants, 9. punkts, 480. lpp., un iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais Holoubek, M., *EU-Kommentar*, 12. pants, 43. punkts, 342. un 343. lpp.

67 — Skat. 1969. gada 13. februāra spriedumu lietā 14/68 *Walt Wilhelm* (*Recueil*, 1. lpp., 13. punkts), 1978. gada 28. jūnija spriedumu lietā 1/78 *Kenny* (*Recueil*, 1489. lpp., 18. punkts), 1978. gada 30. novembra spriedumu lietā 31/78 *Bussone* (*Recueil*, 2429. lpp., 38. un 39. punkts), 1979. gada 7. aprīļa spriedumu lietā 136/78 *Auer* (*Recueil*, 437. lpp., 23.–26. punkts), 1979. gada 3. jūlija spriedumu apvienotajās lietās no 185/78 līdz 204/78 *Van Dam en Zonen* u.c. (*Recueil*, 2345. lpp., 10. punkts), 1981. gada 14. jūlija spriedumu lietā 155/80 *Oebel* (*Recueil*, 1993. lpp., 9. punkts), 1983. gada 25. janvāra spriedumu lietā 126/82 *Smit* (*Recueil*, 73. lpp., 27. punkts), 1992. gada 7. maija spriedumu apvienotajās lietās C-251/90 un C-252/90 *Wood* un *Cowie* (*Recueil*, I-2873. lpp., 19. punkts), 1993. gada 24. novembra spriedumu apvienotajās lietās C-267/91 un C-268/91 *Keck* un *Mithouard* (*Recueil*, I-6097. lpp., 8. punkts), 1995. gada 14. februāra spriedumu lietā C-279/93 *Schumacker* (*Recueil*, I-225. lpp., 21. punkts) un 1996. gada 1. februāra spriedumu lietā C-177/94 *Perfili* (*Recueil*, I-161. lpp., 17. punkts).

68 — Iepriekš 67. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Van Dam en Zonen* u.c., 10. punkts. Šī judikatūra tika turpināta visos 67. zemsvītras piezīmē minētajos spriedumos lietā *Oebel*, 9. punkts; lietā *Smit*, 27. punkts; apvienotajās lietās *Wood* un *Cowie*, 19. punkts, un lietā *Perfili*, 17. punkts.

dažādās dalībvalsts daļās ir likumdošanas pilnvaras [69], it īpaši tādēļ, ka, kā tas redzams, Kopienu tiesības ne tikai neliedz decentralizēti transponēt vai īstenot tiesību aktus reģionālajā vai vietējā līmenī [70], bet Regulas Nr. 1782/2003 gadījumā KLP diferencētas transponēšanas nolūkā to pat veicina [71]. Tātad šādā gadījumā, iespējams, nevienlīdzīgas attieksmes avots var būt tikai attiecīgās valsts daļas publiskā institūcija.

b) Secinājumi

116. Līdz ar to arī šī pieeja liek izdarīt secinājumu, ka izskatāmajā lietā atbilstošajam pieturas punktam jāatbilst Anglijai kā Apvienotās Karalistes daļai. Tādā kā izskatāmajā gadījumā tas nozīmē, ka atsevišķās Apvienotās Karalistes daļās gan var pastāvēt nevienlīdzīgas situācijas, tomēr tās neizriet no nevienlīdzīgas attieksmes, kas būtu attiecināma uz vienu kopīgu publisku institūciju, tādēļ nav izpildīts nozīmīgs nosacījums, lai piemērotu EKL 34. panta 2. punktā noteikto diskriminācijas aizliegumu.

117. Tādējādi persona, kas ir reģionālas publiskas institūcijas pieņemtu īstenošanas noteikumu adresāts, tādos apstākļos kā pamata prāvā nevar pamatoties uz EKL 34. panta 2. punktā noteiktā diskriminācijas aizlieguma pārkāpumu, jo, iespējams, dažas valsts daļas ir piemērojušas mazāk stingrus tiesību aktus.

118. Ņemot vērā iepriekš minēto, es secinu, ka tā nav nepieņemama diskriminācija, kad dalībvalsts daļās — ja valsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām dažādās valsts daļās ir likumdošanas pilnvaras, — ir spēkā atšķirīgi standarti attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, kas ir noteikti Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktā un IV pielikumā.

69 — Skat. tiesneša Mačera [*Matscher*] atšķirīgo balsojumu par Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1981. gada 22. oktobra spriedumu lietā *Dudgeon* pret Apvienoto Karalisti (individuālā sūdzība Nr. 7525/76), kurā viņš apgalvoja, ka valsts tiesisko regulējumu daudzveidība, kas ir raksturīga federālai valstij, pati nekad nevar būt diskriminācija. Nav arī nepieciešams šo daudzveidību pamatot. Apgalvot pretējo nozīmētu pilnībā ignorēt federālisma būtību.

70 — Skat. šo secinājumu 98. punktu. Iepriekš 41. zemsvītras piezīmē minētā Boch, C., 57. lpp., nonāk pie tāda paša secinājuma. Autore uzskata, ka, ja Kopienu tiesības piešķir dalībvalstīm rīcības brīvību un šīs dalībvalsts konstitucionālās tiesības paredz, ka tiesību aktus transponē vai īsteno decentralizētās iestādes, nekas neliedz šim iestādēm īstenot savu rīcības brīvību neatkarīgi vienai no otra. Saistībā ar "devolution" Apvienotajā Karalistē autore uzskata, ka šīs dalībvalsts reģioniem katrā ziņā ir tiesības atšķirīgā veidā izpildīt Kopienu tiesību noteiktos pienākumus, kas jau ir noticis KLP kontekstā.

71 — Skat. šo secinājumu 90. un 93. punktu.

VIII — Secinājumi

119. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, es piedāvāju Tiesai uz *High Court of Justice* (*England & Wales*) prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) dalībvalsts savos standartos par labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem atbilstoši Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktam un IV pielikumam var iekļaut prasības saistībā ar publiskā ceļa servitūtu uzturēšanu;

2) tā nav nepieņemama diskriminācija, kad dalībvalsts daļās — ja valsts konstitucionālās tiesību normas paredz, ka dažādām decentralizētām administrācijām dažādās valsts daļās ir likumdošanas pilnvaras, — ir spēkā atšķirīgi standarti attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, kas ir noteikti Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 1. punktā un IV pielikumā.