ĢENERĀLADVOKĀTA DAMASO RUISA-HARABO KOLOMERA [*DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER*]

SECINĀJUMI,

sniegti 2009. gada 25. jūnijā [1]

I — Ievads

1. Austrijas *Umweltsenat* [Vides lietu senāts] saskaņā ar EKL 234. pantu uzdod prejudiciālu jautājumu par Direktīvas 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu [2] interpretāciju, lūdzot izskaidrot, vai šīs direktīvas I pielikumā minētās elektroenerģijas gaisvadu līnijas jāmēra tikai un vienīgi katras dalībvalsts teritorijā vai, turpretim, ņemot vērā to faktisko garumu, pat ja tās šķērso vairāku dalībvalstu robežas.

2. Uz šā jautājuma fona šajā lietā no jauna tiek paustas šaubas, vai Austrijas neatkarīgās administratīvās tiesas (*Senate*) pēc savas dabas ir tiesas. Tiesa vairākkārt ir saskārusies ar prejudiciālajiem jautājumiem, kurus uzdevuši [Austrijas] Konstitūcijas 11. panta 7. punktā un 129. pantā paredzētie *Senate*. Lai arī lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu pārsvarā gadījumu ir tikuši pieņemti izskatīšanai, ir bijis ne mazums kritisku viedokļu, kuros pārmesta to neatbilstība EKL 234. pantam. Tagad kārta pienākusi *Umweltsenat*, kas ir vides jomā specializējusies tiesai pielīdzināta iestāde, kuras lēmumi ir pārsūdzami *Verwaltungsgerichtshof* ([Austrijas] Augstākā [administratīvā] tiesa).

3. Secinājumos lietā *De Coster* [3] atbalstu tādu EKL 234. panta interpretāciju, atbilstoši kurai Eiropas [dalībvalstu] tiesu dialogs paredzēts tikai starp tiesas funkciju pildošiem subjektiem. Tādējādi, lai minētās tiesību normas pamatā esošo filozofiju nepadarītu par bezjēdzīgu, nepieļauju, ka prejudiciālā jautājuma [procedūrā] varētu iesaistīties tiesu varai nepiederīgi subjekti. *Umweltsenat* uzsāktā tiesvedība ļauj iedziļināties šajā procedūrā, lai papildinātu argumentāciju, ko esmu izklāstījis iepriekš minētajos secinājumos. Mana nostāja nenozīmē, ka no EKL 234. panta būtu jāizslēdz visi valsts tiesu varai nepiederīgie subjekti. Ar secinājumiem lietā *De Coster* tiek mēģināts pārlieku neviennozīmīgajā judikatūrā viest zināmu kārtību. Vienlaikus apzinos, ka vairākās dalībvalstīs ir ārpus tiesu iekārtas pastāvošas iestādes, kuras faktiski pilda tiesu

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2 — Padomes 1985. gada 27. jūnija direktīva (OV L 175, 40. lpp.).

3 — 2001. gada 28. jūnija secinājumi lietā C-17/00 (2001. gada 29. novembra spriedums, *Recueil*, I-9445. lpp.).

funkcijas. Šo pēdējo jautājumu šajā lietā iztirzāšu tāpēc, ka *Umweltsenat* ietilpst to pārvaldes iestāžu kopumā, kas, pēc vairāku autoru domām, veic tiesu darbam atbilstošu darbību.

II — Fakti

4. Itālijas sabiedrība *Rette Elettrica Nazionale SpA* un Austrijas [uzņēmums] *VERBUND-Austrian Power Gris AG* sagatavoja kopīgu projektu elektroenerģijas pārvades savienojuma gaisvadu līnijas ar nominālo jaudu 300 MVA būvniecībai un turpmākai ekspluatācijai. Būvdarbu projekts bija paredzēts aptuveni četrdesmit deviņu kilometru garumā, no kuriem četrdesmit viens būtu bijuši Itālijas teritorijā un apmēram septiņi Austrijā.

5. 2007. gada 12. jūlijā *Alpe Adria Energia SpA* lūdza Austrijas vides iestādēm apliecinājumu saskaņā ar *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000* (Austrijas 2000. gada Likums par ietekmes uz vidi novērtējumu) 3. panta 7. punktu. Atbildīgā pārvaldes iestāde bija Karintijas federālās zemes valdība, kura tā paša gada 11. oktobrī nolēma atteikt ietekmes uz vidi novērtējumu (turpmāk tekstā — "IVN") tāpēc, ka projekts Austrijas teritorijā nesasniedza Direktīvā 85/337 noteikto piecpadsmit kilometru garuma robežvērtību.

6. Šo lēmumu *Landesumweltanwalt von Kärnten* (Karintijas federālās zemes Vides tiesībsargs) pārsūdzēja *Umweltsenat*, apgalvojot, ka šajā gadījumā esot piemērojama direktīva. Pēc tiesībsarga domām, vidi ietekmējoša projekta vērā ņemamais vēriens esot jānosaka ne tikai katras dalībvalsts teritorijā vien, jo esot jānosaka attiecīgā būvdarbu projekta kopapjoms. 2008. gada 5. februārī *Alpe Adria Energia SpA* vēstulē atspēkoja viedokli, ko prasītājs bija paudis *Umweltsenat*. Iepriekš minētā iestāde apturēja pamata procedūru un, pamatojoties uz EKL 234. pantu, uzdeva šo prejudiciālo jautājumu par interpretāciju.

III — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesības*

7. Direktīvu 85/337 caurauž preventīvs mērķis, un tā ir vērsta uz to, lai, izsverot

ikviena projekta ietekmi uz vidi, tiktu novērsts jebkādu būvdarbu vai instalāciju, kā arī citu pasākumu kaitējums dabiskajai videi vai ainavai. Šis mērķis skaidri norādīts tās 1. pantā, kurā ir noteikts:

“1. pants

1. Šī direktīva attiec[a]s uz to valsts un privāto projektu ekoloģiskās ietekmes novērtējumu [ietekmes uz vidi novērtējumu], kuriem, iespējams, ir nozīmīga ekoloģiska ietekme [būtiska ietekme uz vidi].

2. Šajā direktīvā:

“projekts” nozīmē:

— celtniecības darbu vai citu ierīkošanu vai programmu izpildi,

— citu iejaukšanos dabiskajā apkārtnē un ainavā, to skaitā iejaukšanos, kas saistīta ar minerālo resursu ieguvi;

[..].

“attīstības piekrišana [atļauja]” nozīmē:

kompetentās iestādes vai iestāžu lēmumu, kas piešķir attīstītājam [būvdarbu vadītājam] tiesības turpināt [īstenot] projektu.

[..]”

8. Ietekmes uz vidi novērtējuma preventīvais raksturs, kā arī projekti, uz kuriem attiecas direktīvas noteikumi, ir izklāstīti minētā tiesību akta 2. panta 1. punktā un 4. panta 1. punktā:

“2. pants

1. Dalībvalstis nosaka visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu ka, pirms tiek dota piekrišana, uz tiem projektiem, kuriem var būt

nozīmīga ekoloģiskā ietekme [būtiska ietekme uz vidi], *inter alia*, to rakstura, izmēra vai atrašanās vietas dēļ, attiektos prasība par attīstības saskaņošanu un novērtējumu attiecībā uz to ietekmi. Šie projekti ir noteikti 4. pantā.

10. Saistībā ar starptautiska mēroga vai tādiem būvdarbiem, kuriem ir ietekme vairāk nekā vienas dalībvalsts teritorijā, direktīvas 7. pantā ir noteikta veicamo pasākumu kārtība.

[..]

4. pants

"1. Ja dalībvalsts apzinās, ka projektam var būt būtiska ietekme uz vidi citā dalībvalstī vai ja dalībvalsts, kuru šis projekts var būtiski ietekmēt, to pieprasa, tad dalībvalsts, kuras teritorijā paredzēts īstenot projektu, pēc iespējas drīzāk, bet ne vēlāk kā tad, kad tā informē savus pilsoņus, ietekmētajai dalībvalstij, *inter alia*, nosūta:

1. [Neskarot 2. panta 3. punktu,] I pielikumā uzskaitītos projektus pakļauj novērtējumam saskaņā ar 5. līdz 10. pantu."

a) projekta aprakstu kopā ar visu pieejamo informāciju par tā iespējamo pārrobežu ietekmi;

9. Ietekmes uz vidi novērtējumā ietilpstošo procesuālo darbību aprakstam iepriekš minētajos pantos seko minētais uzskaitījums I pielikumā, kura 20. punktam šajā lietā ir pievēršama īpaša uzmanība:

b) informāciju par iespējamā lēmuma būtību,

"20. Elektroenerģijas gaisvadu līniju instalēšana [būve], kurām ir 220 kV vai lielāka voltāža un vairāk nekā 15 km liels garums."

un atvēl otrai dalībvalstij pietiekami daudz laika, kurā norādīt, vai tā vēlas piedalīties 2. panta 2. punktā minētajā vides lēmumu pieņemšanas procedūrā; turklāt projekta īstenotāja dalībvalsts var iekļaut šajā sūtījumā informāciju, kas minēta šā panta 2. punktā.

2. Ja dalībvalsts, kas saņem informāciju saskaņā ar 1. punktu, norāda, ka tā vēlas piedalīties 2. panta 2. punktā minētajā vides lēmumu pieņemšanas procedūrā, tad dalībvalsts, kuras teritorijā paredzēts īstenot projektu, nosūta (ja tā vēl to nav izdarījusi) ietekmētajai dalībvalstij informāciju, kas jāsniedz saskaņā ar 6. panta 2. punktu un jādara pieejama saskaņā ar 6. panta 3. punkta a) un b) apakšpunktu.

3. Attiecīgās dalībvalstis, katra tik lielā mērā, cik ir ieinteresēta, arī nodrošina:

a) lai 1. un 2. punktā minētā informācija būtu pieejama saprātīgā termiņā attiecīgajām iestādēm, kas minētas 6. panta 1. punktā, un attiecīgajai sabiedrības daļai tās dalībvalsts teritorijā, kas var tikt būtiski ietekmēta; un

b) lai šīm iestādēm un attiecīgajai sabiedrības daļai būtu dota iespēja, pirms veic projekta attīstības saskaņošanu, izteikt savu viedokli saprātīgā laikposmā par informāciju, kas sniegta kompetentajai iestādei tajā dalībvalstī, kuras teritorijā paredzēts veikt projektu.

4. Attiecīgās dalībvalstis apspriežas par, *inter alia*, iespējamo projekta pārrobežu ietekmi un par paredzētajiem pasākumiem, lai samazinātu vai novērstu šādu ietekmi, un vienojas par saprātīgu apspriedes ilguma termiņu.

5. Attiecīgā dalībvalsts var paredzēt sīki izstrādātus šā panta īstenošanas noteikumus, un tiem jābūt tādiem, lai attiecīgā sabiedrības daļa ietekmētās dalībvalsts teritorijā varētu efektīvi piedalīties 2. panta 2. punktā minētajā vides lēmumu pieņemšanas procedūrā attiecībā uz konkrēto projektu."

B — *Valsts tiesības*

11. Austrijā ir tiesu varai nepiederīgas specializētas tiesas, kuru lēmumus var pārsūdzēt *Verwlatungsgerichtshof*. Citu starpā Pamatli-

kuma [Federālā konstitūcijas likuma [*Bundesverfassungsgesetz*]] 11. panta 7. punktā ir īpaši paredzēts izveidot *Umweltsenat*:

"1. punkta 7. apakšpunkta jomā ietilpstošajos jautājumos pēc katras [federālās] zemes izpildvaras jomā esošo instanču izmantošanas lēmumu pieņem neatkarīgs *Umweltsenat*. [..] Neatkarīgo *Umweltsenat*, kura sastāvā ir priekšsēdētājs, tiesneši un citi tiesību jomā kompetenti locekļi, izveido attiecīgajā federālajā ministrijā. Senāta izveidi, uzdevumus un procesu nosaka federālā likumā. Tā lēmumus nevar ne atcelt, ne grozīt augstākā instancē; tā lēmumus var pārsūdzēt ar administratīvu sūdzību *Verwaltungsgerichtshof*."

12. *Umweltsenat* tika izveidots 1993. gadā un tā darbību regulē *Bundesgesetz über den Umweltsenat* (Federālais likums par *Umweltsenat*; turpmāk tekstā — "*USG* 2000").

13. *USG* 2000 1. pantā noteikts:

"1. *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft* (Federālā zemkopības, mežsaimniecības, vides un ūdenssaimniecības ministrija) tiek izveidots *Umweltsenat*.

2. *Umweltsenat* sastāvā ir desmit tiesneši un citi trīsdesmit divi locekļi ar juridisko izglītību. [..]"

14. Saskaņā ar *USG* 2000 4. pantu:

"*Umweltsenat* locekļi savu dienesta pienākumu izpildē ir neatkarīgi un tiem nav saistoši nekādi norādījumi."

15. *USG* 2000 5. pantā piebilsts:

"*Umweltsenat* lemj par pārsūdzībām, kas iesniegtas jautājumos, kuri attiecas uz *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000* (Austrijas 2000. gada Likums par ietekmes uz vidi novērtējumu, turpmāk tekstā — "*UVP-G* 2000" [4]) pirmo un otro sadaļu [..]."

4 — *BGB1* Nr. 697/1993, kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar *BGB1* Nr. 153/2004.

16. *USG* 2000 6. pantā noteikts:

"*Umweltsenat* lēmumus nevar ne atcelt, ne grozīt administratīvā ceļā. Iespējama to pārsūdzība *Verwaltungsgerichtshof*."

17. Ar *UVP-G* 2000 Direktīva 85/337 ir transponēta Austrijas tiesībās. Nosacījumi noteiktu projektu IVN [veikšanai] ir rodami 3. panta 1. punktā:

"Attiecībā uz I pielikumā norādītajiem projektiem, kā arī šo projektu grozījumiem ir jāveic ietekmes uz vidi novērtējums atbilstoši turpmāk izklāstītajiem noteikumiem. I pielikuma 2. un 3. ailē norādītajiem projektiem piemēro vienkāršoto kārtību [..]."

18. *UVP-G* 2000 2. panta 2. punktā definēts projekta jēdziens:

"Projekts ir iekārtas ierīkošana vai cita iejaukšanās dabiskajā vidē vai ainavā, ieskaitot ikvienu ar [šādu iejaukšanos] telpiski vai faktiski saistīto pasākumu. Projektā var ietilpt viena vai vairākas iekārtas vai viens vai vairāki iejaukšanās gadījumi, ja tie ir telpiski vai faktiski saistīti."

19. *UVP-G* 2000 I pielikuma tabulu virsrakstos norādīti IVN pakļaujamie projekti. Pielikuma 1. un 2. ailē noteikti IVN pakļaujamie projekti, saistībā ar kuriem jāveic IVN procedūra (1. aile) vai vienkāršotā procedūra (2. aile). Savukārt 3. ailē norādīti projekti, saistībā ar kuriem IVN jāveic vienīgi tad, ja ir izpildīti noteikti nosacījumi.

20. 16. punkta a) apakšpunkta 1. ailē ir norādītas "elektroenerģijas gaisvadu līnijas ar vismaz 220 kV spriegumu un vismaz 15 km garumā". Tā paša punkta b) apakšpunkta 3. ailē ir minētas "elektroenerģijas gaisvadu līnijas A kategorijā vai B kategorijā ietilpstošajās aizsargājamajās teritorijās ar vismaz 110 kV spriegumu un vismaz 20 km garumā".

IV — Prejudiciālais jautājums

21. Ar 2008. gada 2. maija rīkojumu *Umweltsenat*, pamatojoties uz EKL 234. pantu, uzdeva prejudiciālu jautājumu par interpretāciju. Īsumā norādot, ka izpildīts minētajā

tiesību normā noteiktais (it īpaši, ka iesniedzējiestāde esot tiesa), tā uzdod Tiesai šādu jautājumu:

"Vai Padomes 1985. gada 27. jūnija Direktīva 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu [..] ir jāinterpretē tādējādi, ka attiecībā uz direktīvas I pielikumā, proti, tā 20. punktā (elektroenerģijas gaisvadu līniju instalēšana [būve], kurām ir 220 kV vai lielāka voltāža un vairāk nekā 15 km liels garums), norādītajiem projektu veidiem, ja iekārtas ir ieplānots uzstādīt divu vai vairāku dalībvalstu teritorijā, dalībvalstij pārbaudes pienākums ir jāparedz pat tad, ja pārbaudes pienākumu izraisošā robežvērtība (šajā gadījumā — [vairāk nekā] 15 km garums) netiek sasniegta ar tās teritorijā esošo iekārtu daļu, bet tiek sasniegta vai pat pārsniegta, ja pieskaita kaimiņvalstī/kaimiņvalstīs ieplānotās iekārtu daļas?"

22. *Umweltsenat* rīkojums Tiesā reģistrēts 2008. gada 19. maijā. EK Tiesas Statūtu 23. pantā noteiktajā termiņā apsvērumus sniedza *Alpe Adria Energia SpA*, Karintijas federālās zemes Vides tiesībsargs, kā arī Komisija.

23. Nedz Komisija, nedz pamata prāvas dalībnieki nelūdza rīkot tiesas sēdi tam paredzētajā termiņā, un tādēļ 2009. gada 24. aprīlī lieta bija gatava šo secinājumu sagatavošanai.

V — Par pieņemamību

24. Ar *Umweltsenat* uzdoto jautājumu no jauna tiek apšaubīta Austrijas neatkarīgo iestāžu spēja, pamatojoties uz EKL 234. pantu, izteikt lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu. Lai arī šim jautājumam nav pievērsies neviens šīs prejudiciālās tiesvedības dalībnieks, tas ir jāizpēta šīm iestādēm Austrijas tiesu iekārtā piemītošās nozīmes dēļ. Par to, vai šīs iestādes ir tiesas, Tiesa ir spriedusi vairākkārt, tomēr secinātais ne vienmēr ir sakritis. Tādēļ šķiet lietderīgi atgādināt judikatūru un izklāstīt vairākas pārdomas, kas palīdzētu noskaidrot tās virzienu.

A — *Jēdziens "tiesa" EKL 234. panta izpratnē un dalībvalstu tiesu varai nepiederīgi subjekti*

25. Spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* [5] tika noteikts, ka lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniegt tiesīgo subjektu loks jānosaka nevis saskaņā ar valsts tiesībām, bet gan atbilstoši Kopienu [tiesību] kritērijiem. Pamatojoties uz šo premisu, Tiesa noteica labi pazīstamos priekšnosacījumus, saskaņā ar kuriem tiesām jābūt likumiskai izcelsmei, pastāvīgumam, uz sacīksti balstītam procesam, to lēmumiem jābūt saistošiem un tām jāpiemēro tiesību normas. Kā esmu izklāstījis secinājumos lietā *De Coster*, šie priekšnosacījumi laika gaitā ir tikuši sagrozīti tiktāl, ka tiem atbilst dažnedažādu institūciju sajaukums, kas ne vienmēr atbilst EKL 234. panta pamatā esošajai izpratnei par tiesu darbību.

26. Judikatūras padarīšana par pielaidīgāku ir radījusi virkni grūtību, ko Tiesa joprojām nav pārvarējusi. Paredzot iespēju prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā piedalīties tiesu funkcijām pielīdzinātas funkcijas pildošām iestādēm, prejudiciālie jautājumi ir atstāti dalībvalsts tiesu varai nepiederīgu iestāžu ziņā. Šāds iznākums nav gluži nepārprotami nevēlams, jo katrā valsts tradīcijā tiesu vara ir sadalīta atbilstoši tās kultūrai un paražām un Kopienu tiesībās ir jāievēro šī kārtība. Tomēr šī pieeja ir saistīta ar kādiem draudiem, proti, ka prejudiciālajā dialogā iesaistās tiesām pielīdzinātas iestādes, kas nav nekādi saistītas ar tiesas spriešanas uzdevumu. Šis trauslais līdzsvars ir ticis vairākkārt izjaukts tādās lietās kā, piemēram, lietā *Gabalfrisa* [6], kurā tika pieņemts kādas Spānijas *tribunal económico-administrativo* [iestāde prasījumu un sūdzību izskatīšanai administratīvi finansiālos (fiskālos) jautājumos] lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu. Līdzīgi draudi pastāv šajā lietā, kas attiecas uz parastās tiesāšanās kārtības tiesu varai nepiederīgajiem Austrijas *Senate*.

27. Šajos apstākļos *Umweltsenat* jautājumi ļauj Tiesai precizēt savu judikatūru. Arī es izmantoju šo iespēju, lai sīkāk izklāstītu secinājumos lietā *De Coster* ieskicēto domu, lūdzot Tiesai stingrāku un saskanīgāku judikatūru gadījumos, kad iestādes, kas atsaucas uz EKL 234. pantu, nav saistītas ar tiesu iekārtu. Uzdrošinos ierosināt vairākus kritērijus, lai saglabātu iepriekš minētajā tiesību normā paredzēto tiesu dialogu, rūpējoties, lai tas būtu spraigs un līdz ar to pieejams subjektiem, kuriem uzticēts uzdevums izšķirt strīdus starp pusēm.

1) Valstu tiesu institucionālā nozīme integrācijas procesā un prejudiciālā jautājuma loma

28. Secinājumos lietā *De Coster* esmu norādījis, ka, paplašinot EKL 234. panta mehā-

5 — 1966. gada 30. jūnija spriedums lietā 61/65 (*Recueil*, 377. lpp.).

6 — 2000. gada 21. marta spriedums apvienotajās lietās no C-110/98 līdz C-147/98 (*Recueil*, I-1577. lpp.).

nismu ārpus tiesu loka, tiek radīti nopietni sarežģījumi, par kuriem jābrīdina [7]. Neatkārtošu jau reiz izklāstīto, tomēr vēlreiz atgādināšu dažas domas, kurām jāpievērš īpaša uzmanība, ņemot vērā judikatūras attīstību.

29. Nav vajadzības uzsvērt valstu tiesu stratēģisko lomu Kopienu tiesību piemērošanā. Formulējot EKL 234. pantu un saglabājot to neskartu ilgāk nekā pusgadsimtu, Savienības dibinātāji un viņu pēcteči izrādīja apņemšanos stiprināt kādas dalībvalstu varas, proti, tiesu varas institucionālo nozīmi. Šī izvēle nav nejauša, un to apliecina vēsture. Savienība ir raksturota kā gan *tiesību* integrācija, gan integrācija *tiesību ceļā*, apliecinot tiesu būtisko lomu Eiropas [Savienības] konstitucionālajā jomā [8]. Prejudiciālais jautājums ir šīs neapstrīdamās patiesības procesuālais apliecinājums. Tā kā tiesas spriešana ir balstīta uz neatkarību, saistību ar likumu un strīdu izšķiršanu, tai ir īpaša teikšana, savrupi no politiskās skatuves un vienīgi saistībā ar likuma gribu [9]. Valstu tiesām piešķirot īpašas pilnvaras, Līgumos tika mēģināts stiprināt jaunas, vēl nebijušai starptautiskai organizācijai izveidotas, tiesību sistēmas autoritāti.

30. Šī mehānisma panākumi ir acīmredzami. Tiesu dialoga dēļ viens pēc otra tika nostiprināti jaunās tiesību sistēmas pamatprincipi: tiešā iedarbība [10], pārākums [11], atbildība [12], iedarbīgums [13], līdzvērtība [14] un daudzi citi Savienības tiesību sistēmu veidojoši principi [15]. Turklāt, ievērojot, ka tās ir ar neatkarību un nolēmumu piespiedu izpildes līdzekļiem apveltītas iestādes, no objektivitātes izrietoša vara ir nākusi par labu [Kopienu] tiesību normu piemērošanai [16].

31. Prejudiciālajā dialogā iesaistot administratīvas dabas subjektus, kas pakļauti izpildvarai un kuriem nav tiesai piemītoša statusa, valstu tiesu stratēģiskā nozīme zūd. Lai arī daudzas izpildvaras iestādes veic tiesu funkcijām līdzīgas funkcijas, valsts pārvaldes patiesā seja nebūtu jāslēpj tāpēc vien, ka tā imitē kādu procedūru, kas nedaudz līdzinās tiesvedībai. Šī kritika kļūst jo nopietnāka, ievērojot, ka šo pseidotiesu lēmumi parasti ir pārsūdzami īstenās valsts tiesās. Tā kā EKL 234. pantā tiesības uz īpašu dialogu tiek

7 — Iepriekš minētie secinājumi, 75.–79. punkts.

8 — Kādā klasiskā pētījumā Robērs Lekūrs [*Robert Lecourt*] Kopienas, kurā valda tiesiskums, sastāvdaļas saskatīja vienotas tiesību normas, vienas tiesas un vienotas varas esamībā. Šajā skaidrajā trinomā īpaša vieta ierādīta valstu tiesām (*L'Europe des juges*. Brisele: Bruylant, 1976, 221. lpp.).

9 — Dubos, O. *Les juridictions nationales, juge communautaire*. Parīze: Dalloz, 2001, 723. lpp.

10 — 1963. gada 5. februāra spriedums lietā 26/62 *Van Gend en Loos* (*Recueil*, 1. lpp.).

11 — 1964. gada 15. jūlija spriedums lietā 6/64 *Costa* (*Recueil*, 1141. lpp.) un 1978. gada 9. marta spriedums lietā 106/77 *Simmenthal* (*Recueil*, 629. lpp.).

12 — 1991. gada 19. novembra spriedums apvienotajās lietās C-6/90 un C-9/90 *Francovich* u.c. (*Recueil*, I-5357. lpp.).

13 — 1977. gada 14. jūlija spriedums lietā 8/77 *Sagulo* u.c. (*Recueil*, 1495. lpp.).

14 — 1998. gada 15. septembra spriedums lietā C-231/96 *Edis* (*Recueil*, I-4951. lpp.).

15 — Vairāki autori tiesu sadarbības vēsturi saista ar Eiropas integrācijas vēsturi. Martinico, G. *L'integrazione silente. La funzione interpretativa della Corte di giustizia e il diritto costituzionale europeo*. Jovene, 2009, 138. lpp. Atsaucoties uz spriedumiem lietās *Van Gend en Loos* un *Costa/Enel*, iepriekš minētais Dubos, O., 74. lpp., ir trāpīgi norādījis: "Si le Président Lecourt a pu s'interroger sur ce qu'aurait été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964, il convient encore une fois de rappeler que ces arrêts fondateurs comme tant d'autres, ont été rendus suite à une question préjudicielle, et que l'article 234 est un indice de l'immédiateté et de la primauté du droit communautaire. Dès lors qu'eût été le droit des Communautés sans l'article 234? [Ja priekšsēdētājs Lekūrs varēja vaicāt, kas gan būtu bijušas Kopienu tiesības bez 1963. un 1964. gada spriedumiem, vēlreiz jāatgādina, ka šie pamatā esošie spriedumi gluži tāpat kā virkne citu ir pasludināti prejudiciāla jautājuma rezultātā un ka 234. pants ir Kopienu tiesību tiešās piemērojamības un pārākuma izpausme. Tādējādi, kas gan Kopienu tiesības būtu bijušas bez 234. panta?]"

16 — Dehousse, R. *The European Court of Justice*. Londona: MacMillan, 1998, 109.–114. lpp.

piešķirtas kādai konkrētai valsts varai, ir bezjēdzīgi šo tiesību normu tulkot paplašināti, lai sarunā iesaistītu citus subjektus, kuru lēmumi, visnotaļ iespējams, tik un tā nonāk tiesu ziņā. Šo iemeslu dēļ secinājumos lietā *De Coster* atbalstu izņēmumu no vispārīgā noteikuma gadījumos, ja administratīvie lēmumi nav pārsūdzami tiesas ceļā [17], kuros EKL 234. panta paplašināta izpratne, aptverot citus gadījumus, būtu pilnībā pamatota, lai novērstu Kopienu tiesību saskaņotības un vienveidīguma apdraudējumu līdz ar pamattiesību uz tiesību efektīvu aizsardzību tiesā vienlaicīgu aizskārumu.

32. Tādējādi Kopienu likuma varas svarīga sastāvdaļa ir tiesu vara. Var nepārspīlējot uzskatīt, ka, pateicoties valstu tiesām, Tiesa īsteno galējo atbildību par Savienības tiesībām.

33. Tiesas atbildes uz uzdotajiem jautājumiem ne vienmēr ir bijušas konsekventas. Rūpes par judikatūras sakārtošanu manāmi aizsākās pēc secinājumiem lietā *De Coster*, bet pašreizējā "dreifēšanā" joprojām vērojama zināma dezorientācija. Lai arī lietu *Schmid* [18] un *Syfait* [19] iznākumā netika pieņemti divi prejudiciālie jautājumi, ko uzdevušas pārvaldes iestādēm tuvas iestādes, tas tā notika tām piemītošo vāji izteikto neatkarības iezīmju dēļ. Šajos spriedumos nav manāms, ka Tiesa būtu aizdomājusies par institucionālo līdzsvaru, kāds vajadzīgs saskaņā ar EKL 234. pantu, tomēr ir vajadzīga liela izdoma, lai uztvertu šādu pietāti.

34. Tomēr mani secinājumi lietā *De Coster* zināmā mērā saskan ar judikatūras pašreizējo stāvokli. Piedāvāju izskaidrot šo simbiozi, vienlaikus riskējot nepareizi interpretēt Tiesas primāro nolūku.

2) Sprieduma lietā *Vaassen-Goebbels* kritēriji no konstitucionālā viedokļa

35. EKL 234. pantā tiek paredzēts tiesu dialogs, lai nodrošinātu Kopienu tiesību vienveidīgu piemērošanu visās dalībvalstīs [20]. Tiesa ir ļāvusi šajā sarunā piedalīties krietni vien atšķirīgiem subjektiem, tādējādi izraisot sprieduma lietā *Vaassen-Goebbels* pārmērīgi plašu interpretāciju. Neraugoties uz iepriekš norādītajām problēmām, šai neveiklajai situācijai ir zināms attaisnojums. Tiesu iekārta divdesmit septiņu dalībvalstu [Kopienā] atbilst gaužām atšķirīgiem kritērijiem un mērķiem. Tā kā ir grūti iedomāties modeli, kurā kopumā tiktu atspoguļota tik daudzu

17 — Iepriekš minētie secinājumi, 87.–95. punkts.

18 — 2002. gada 30. maija spriedums lietā C-516/99 (*Recueil*, I-4573. lpp., 34. punkts).

19 — 2005. gada 31. maija spriedums lietā C-53/03 (Krājums, I-4609. lpp., 31.–35. punkts).

20 — Pārliecinoši to izklāsta Mancini, G. F., *Democracy and Constitutionalism in the EU*, Oksforda-Portlande: Hart, 2001, 23. lpp., norādot uz prejudiciālā jautājuma stratēģisko lomu Eiropas tiesu iekārtā: "it seems indisputable that the only way of preventing Community law from disintegrating as a result of divergent interpretations — and thus losing its validity or rather its nature as law — was to safeguard as much as possible the role of helmsman conferred upon the Court by Article [234] [šķiet neapstrīdami, ka vienīgais veids kā novērst, ka atšķirīgu interpretāciju dēļ Kopienu tiesības izirtu — un tādējādi zaudētu spēku jeb drīzāk likuma iedabu — bija pēc iespējas saglabājot Tiesai [234.] pantā uzticēto stūrmaņa lomu]".

valstu tiesu varas funkcija, sprieduma lietā *Vaassen-Goebbels* kritēriji tiek interpretēti tik vispārīgi un plaši [21]. Turklāt vairākās tiesību sistēmās varu nodalīšanas mērķiem administratīvās tiesas ir saistītas ar izpildvaru. Neviens neapstrīdētu, ka tāda institūcija kā Francijas *Conseil d'État* [Valsts padome], kurai ir būtiska loma mūsdienu publisko tiesību attīstībā, ir "tiesa" EKL 234. panta izpratnē. Tomēr Francijas konstitūciju virknē veiktajā varas nodalīšanā *Conseil d'État* nekad nav tikusi ietverta tiesu varas pīlārā. Līdzīgi notiek valstīs, kurās nav specializētu administratīvo tiesu, toties ir tiesu varai nepiederīgas tiesas, pat ja tās ar pārvaldes iestādēm ir saistītas vienīgi formāli [22].

36. Kopienu judikatūrā šīm tiesām ļauts piedalīties prejudiciālajā dialogā nevis, lai vairotu lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu, bet drīzāk, lai saglabātu dalībvalstu institucionālo autonomiju. Citiem vārdiem sakot, tajā EKL 234. pants tika paplašināts, lai nodrošinātu, ka Eiropas tiesu dialoga veidošanā tiktu ņemtas vērā kopīgās konstitucionālās tradīcijas. Nepiekrītu tiem, kuri uzskata, ka aiz šīs judikatūras slēpjas Tiesas vēlme kontrolēt tai piekritīgo lietu pieplūdumu. Ja tā būtu bijusi kāda veida *docket control* [izskatīšanai pieņemamo lietu atsijāšanas līdzeklis], kritērijs varētu kļūt tai nelabvēlīgs, appludinot to ar lietām. Uzskatu, ka judikatūra pauž vēlmi respektēt tiesu varas funkcijas izpratni katrā dalībvalstī un izrādīt zināmu godbijību attiecībā pret to. No iepriekš izklāstītā izriet vajadzība noteikumu, ka lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedz tikai tiesas, saglabāt līdzsvarā ar katrā dalībvalstī pastāvošo varas dalīšanu.

37. Tādējādi jāatkārto secinājumos lietā *De Coster* izklāstītais, sīkāk niansējot tā nozīmi.

3) Ar judikatūru saskanīgs risinājums

38. Ceļa nolīdzināšanai ierosinu izklāstīt jau vairāk kā pusgadsimtu ilgi pastāvējušā EKL

21 — Jau esmu iztirzājis jautājumu par vajadzību sistēmas funkcionalitāti savietot ar noteikumu, ka EKL 234. pantā paredzētais dialogs notiek starp tiesām. Ruiz-Jarabo Colomer, D. *El juez nacional como juez comunitario*. Madride: Civitas, 1993, 71. un 72. lpp. Arī Chalmers, D., Hadjiemmanuil, C., Monti, G. un Tomkins, A. *European Union Law*. Cambridge University Press, 2006, 293. lpp.

22 — Daudzu citu starpā Lielbritānijas *Immigration Adjudicators* (1999. gada 2. marta spriedums lietā C-416/96 *Eddline El-Yassini*, *Recueil*, I-1209. lpp.), arodapvienības (1981. gada 6. oktobra spriedums lietā 246/80 *Broekmeulen*, *Recueil*, 2311. lpp.), Vācijas federālā komisija publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas pārbaudei (1997. gada 17. septembra spriedums lietā C-54/96 *Dorsch Consult*, *Recueil*, I-4961. lpp.) vai nodokļu komisijas (iepriekš minētais spriedums lietā *De Coster*).

234. panta mērķi. Niansēšu vairākas no maniem secinājumiem lietā *De Coster* [23] izrietošas atziņas, lai tās pieskaņotu virzienam, kuru izvēlējusies Tiesa.

a) Vispārīgais noteikums: spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* izvirzītajiem nosacījumiem atbilstošs dialogs starp tiesām

39. Izvērtējuma pamatā ir apstāklis, ka prejudiciālā nolēmuma attiecības pastāv starp tiesām. Pirms iedziļināšanās spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* izvirzītajos nosacījumos jākonstatē, vai iesniedzējiestāde ir piederīga dalībvalsts tiesu iekārtai. Pēc tam Tiesa pārbauda nosacījumus attiecībā uz likumisko izcelsmi, pastāvīgumu, sacīksti, obligātumu un tiesību normu piemērošanu. Šo secinājumu 35. un 36. punktā izklāstīto iemeslu dēļ minētie noteicošie faktori nav tikuši noteikti pārmērīgi stingri. Kā esmu norādījis secinājumos lietā *Roda Golf*, prejudiciāls jautājums ir paredzēts kā sadarbība starp tiesām [24]. Tādējādi tās ir konstruktīvas attiecības *starp tiesām*, nevis *starp tiesvedībām,* un ar to izskaidrojams apstāklis, ka, tiklīdz ir noteiktas šajā sadarbībā iesaistītās puses, noteikumi ir pielaidīgāki [25].

40. Tādējādi iestādes, kas nepieder kādas dalībvalsts tiesu iekārtai, nav tiesīgas uzdot prejudiciālu jautājumu. Tomēr šim noteikumam ir divi būtiski izņēmumi, kas izklāstīti turpinājumā.

b) Pirmais izņēmums: nepārsūdzamība tiesā

41. Kā esmu norādījis lietā *De Coster*, ja tiesai pielīdzināta iestāde pieņem nolēmumus, kas nav pārsūdzami īstenās tiesās, ir jānodrošina ne vien pamattiesības uz tiesību efektīvu aizsardzību tiesā, bet arī vienveidīgums un saskaņotība Kopienu tiesību piemērošanā [26]. Šajos apstākļos Tiesai ir jāatbild iestādei, kurai jāizšķir strīds pēdējā instancē, lai pieņemtais lēmums nebūtu pretrunā [Kopienu] tiesībām.

42. Jāpiebilst, ka atšķirībā no gadījuma, kad dialogs notiek starp tiesām, šajā gadījumā sprieduma lietā *Vaassen-Goebbels* nosacījumiem jābūt izpildītiem pilnībā. Šīs prasības ir krietni vien stingrākas par tiesu iekārtai piederīgām tiesām izvirzītajām. Šķiet loģiski, ka tik būtisks izņēmums no EKL 234. panta tiek atsvērts ar lielāku stingrību attiecībā uz tiesas jēdzienam piemītošo nosacījumu izpildi. Šī lietu kārtība ir apliecināta judikatūrā, jo Tiesa ir noteikusi, ka pat gadījumā, kad pārsūdzība tiesās nav iespējama, iestādes,

23 — Mani 2007. gada 24. maija secinājumi lietā C-195/06 *Österreichischer Rundfunk* (2007. gada 18. oktobra spriedums, Krājums, I-8817. lpp.) un 2007. gada 22. novembra secinājumi lietā C-393/06 *Ing. Aigner* (2008. gada 10. aprīļa spriedums, Krājums, I-2339. lpp.).

24 — 2009. gada 5. marta secinājumi lietā C-14/08 (atrodas izskatīšanas stadijā).

25 — Iepriekšējā zemsvītras piezīmē minētie secinājumi, 51.–53. punkts.

26 — Iepriekš minētie secinājumi, 83.–86. punkts.

kuras nav tiesas un neatbilst obligāto prasību minimumam attiecībā uz neatkarību, saskaņā ar EKL 234. pantu tai iesniegt lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu nedrīkst [27].

c) Otrais izņēmums: tiesu funkciju uzticēšana tiesām pielīdzinātajām iestādēm saskaņā ar formas vai būtības ziņā konstitucionālu tiesību normu

43. Vispārīgajam noteikumam ir otrs, ar judikatūras ieņemto kursu neapšaubāmi saskanīgāks izņēmums. Ir skaidri zināms, ka Tiesa bez jebkādiem iebildumiem parasti ir pieņēmusi prejudiciālos jautājumus no iestādēm, kas nav piederīgas savas valsts tiesu iekārtai. Šis apstāklis it īpaši novērojams administratīvo tiesību sistēmās, kurās ir ļoti atšķirīgas kārtības nolēmumu pārsūdzībai tiesā.

44. Mūsdienu Eiropas administratīvās tiesības ir radušās revolucionārā procesa, kas tika piedzīvots Francijā XVIII nogalē, kad tiesu uzraudzība pār pārvaldes iestādēm tika balstīta uz nepiekāpīgu izpratni par varas dalīšanu [28], iznākumā. Tā kā pārvaldes iestāžu tiesāšanu var uzskatīt arī par pārvaldības veidu, visā Eiropā izplatījās tiesu iekārtai līdzās pastāvoša tiesu iekārta (jo pretējā gadījumā šis pīlārs būtu pārtapis izpildvarā), kura neatkarības principa ievērošanas labad neiekļāvās valsts pārvaldē. Profesors Garsija de Enterija [*García de Enterría*] to meistarīgi aprakstījis, norādot, ka "sākotnēji savtīgās [varas] dalīšanas principa izmantošanas iznākumā visbeidzot sāka parādīties īpaša administratīvo tiesu iekārta [..], kas kopš pirmsākuma veidota kā pašas pārvaldes specializētu iestāžu, nevis tām nepiederīgu un neatkarīgu tiesu veikta uzraudzība [..]. Šā mehānisma iemiesošana tūlīt par administratīvo tiesu iekārtu nodēvētajā sistēmā tika izdarīta, pateicoties pašam Napoleonam, kurš bija lieliskāks likumdevējs nekā karavadonis" [29].

45. No šādi iecerētās tiesu iekārtas attīstījās īpaša un savrupa tiesu sistēma, kuras uzdevums bija nodrošināt, lai pārvaldes iestādes ievērotu likumu, un kuras sākotnējās pamatiezīmes līdz mūsdienām palikušas neskartas [30].

27 — 2008. gada 14. maija rīkojums lietā C-109/07 *Pilato* (Krājums, I-3503. lpp.), kurā tika izspriests, vai *Pruď homie de pêche de Martigues* [Martigas Zvejas šķīrējtiesas] ir "tiesa", neraugoties uz tās nepiederību Francijas tiesu iekārtai. Tiesa pienācīgi rūpīgi izvērtēja lietā *Vaassen-Goebbels* izvirzītos nosacījumus un lietu izskatīšanā nepieņēma.

28 — Par revolūcijas gaitu un tās ietekmi uz Francijas tiesu iekārtu skat. klasisko Seligman, E. darbu *La Justice en France pendant la Révolution, 1789–1792*, Parīze: Plon, 1913.

29 — García de Enterría, E. *Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de excepción singular a la plenitud jurisdiccional. ¿Un cambio de paradigma?* Madride: Thomson-Civitas, 2007, 37. un 38. lpp.

30 — Par šī fenomena vēsturisko attīstību Eiropā līdz tās pašreizējai attīstības stadijai skat. Bouineau, J., *Traité d'histoire européenne des institutions. XVI–XX siècle*, II sējums, Parīze: Litec, 2009.

46. Lai arī tā nav vienīgais no Eiropā esošajiem administratīvo tiesu iekārtas modeļiem, kā modernā laikmeta administratīvo tiesību priekštece tā ir zīmīgs apliecinājums, kas plaši pieņemts daudzās dalībvalstīs: Francija, Nīderlande, Beļģija, Itālija [un] Grieķija ir izvēlējušās pilnīgas nodalīšanas modeli, savukārt citas valstis kā, piemēram, Vācija, Austrija, Čehijas Republika, Polija [un] Lietuva, ir radījušas sistēmu, kas ir autonoma un savrupa no vispārējo tiesu iekārtas, kurā tradicionāli tiek izskatītas civillietas un krimināllietas [31]. Tādēļ saprotams, ka Tiesa, saskaroties ar šāda veida administratīvo tiesu prejudiciālajiem jautājumiem, tos ir pieņēmusi bez jebkādiem iebildumiem.

47. Šis viedoklis ir balstīts uz domu, kas kalpojusi par EKL 234. panta interpretācijas dzinēju. Mīkstināšana nosacījumus, kas izvirzīti saistībā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, Tiesa nostiprina dalībvalstu pieņemto konstitucionālo lēmumu nozīmi. Tiesu dialoga durvis paverot subjektiem, kas, stingri ņemot, nav piederīgi tiesu iekārtai, Tiesa atzīst Savienības dalībvalstu suverēnās tiesības noteikt varu sastāvu un dalīšanu atbilstoši savai konstitūcijai. Tiesu varas funkcijas uzticēdama tiesām pielīdzinātām iestādēm un to apstiprināšana brīdī, kad tās tiek izveidotas, dalībvalsts pauž gribu, kas cieši saistīta ar valsts identitāti un konstitucionālo autonomiju, kuras Tiesa respektē [32]. Līdz ar to EKL 234. pantā tiek nodrošināts līdzeklis saziņai ar valsts iestādēm, kuras *saskaņā ar konstitūciju ir tiesīgas spriest tiesu.* Dažās dalībvalstīs šī funkcija ir uzticēta tikai un vienīgi tiesu varai, savukārt citās tā tiek sadalīta dažādu iestāžu starpā likumīgas institucionālās organizācijas ceļā, kas Kopienu tiesībās netiek apstrīdēta.

48. Pēc šī īsā izklāsta par administratīvo tiesu izcelsmi pievēršos otrajam izņēmumam no vispārīgā noteikuma, ka tiesai pielīdzināta iestāde ir tiesīga uzdot prejudiciālos jautājumus, ja tā pilda tiesas funkcijas saskaņā ar formas vai satura ziņā konstitucionālu normu.

49. Kā esmu norādījis šo secinājumu 42. punktā, šāda atkāpe no vispārīgā principa

31 — Fromont, M. *Droit administratif des États européens*. Parīze: PUF, 2006, 120.–135. lpp.

32 — Saskaņā ar LES 6. panta 3. punktā noteikto judikatūrā daudzkārt ir respektētas dalībvalstu konstitucionālās tradīcijas. Citu starpā skat. 1996. gada 2. jūlija spriedumu lietā C-473/93 Komisija/Luksemburga (*Recueil*, I-3207. lpp.) un 2004. gada 14. oktobra spriedumu lietā C-36/02 *Omega* (Krājums, I-9609. lpp.), kā arī ģenerāladvokāta Pojareša Maduru [*Poiares Maduro*] secinājumus lietā C-213/07 *Michaniki* (2008. gada 16. decembra spriedums, Krājums, I-9999. lpp.) un de Berranger, T., *Constitutions nationales et construction communautaire*. Parīze: LGDJ, 1995, 249.–492. lpp.

ir jāatsver ar spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* noteikto kritēriju stingrāku piemērošanu. Tā kā iesniedzējiestāde neietilpst tiesu iekārtā un tajā ievērojama atšķirīga procesuālā kārtība, tā, iespējams, neatbilst praksei, kas raksturīga vispārpieņemtajai tiesvedībai. Tādēļ ir vajadzīgs, lai Tiesa pamatīgāk pārbaudītu iepriekš minētos nosacījumus, it īpaši attiecībā uz neatkarību, lai nesagrozītu EKL 234. panta pamatā esošo mērķi, kā tas noteikts nesenajā Tiesas judikatūrā un kas arī izskaidro iepriekš minēto lietu *Schmid* un *Syfait* iznākumu.

4) Slēdziens

50. EKL 234. pantā paredzēts dialogs starp tiesām, kurā izņēmumi pieļaujami tikai īpašos apstākļos. Pirmkārt, kad pārsūdzība valsts tiesā nav iespējama; un, otrkārt, kad iesniedzējiestādei, lai arī tā ir tiesai pielīdzināta iestāde, ir uzticētas tiesas funkcijas saskaņā ar formas vai satura ziņā konstitucionālu tiesību normu. Abos gadījumos spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* noteikto kritēriju izpilde jānosaka par obligātu, lai nepostītu pamatus tādam Kopienu tiesību attīstībā būtiskam mehānismam, kāds ir prejudiciālais jautājums.

51. Šī Tiesas judikatūrā iesakņojusies EKL 234. panta interpretācija nodrošina priekšrocības citās jomās, kas būtu jāpārskata. Saskaņā ar Kopienu tiesību sistēmas pārākumu tiesību normu kolīziju gadījumā ir noteikts pienākums nepiemērot valsts tiesības. Spriedumā lietā *Fratelli Costanzo* [33] tika apstiprināta šā principa paplašināta attiecināmība uz valsts pārvaldes iestāžu jomu, kurām arī ir pienākums nepiemērot ar [Kopienu] tiesībām nesaderīgus valsts tiesību aktus [34]. Neraugoties uz izteikto nopēlumu, šī judikatūra ir iedibinājusies un tikusi atkārtota tādās lietās kā *CIF* [35] [un] *Ciola* [36]. Galvenais iebildums pret to izriet tieši no EKL 234. pantā paredzētā prejudiciālā nolēmuma mehānisma, jo ir apšaubāms, vai pārvaldes iestādei, kurai nav tiesību izteikt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, tomēr būtu pienākums nepiemērot valsts tiesību aktus. Valsts tiesa vienmēr var paļauties uz Tiesas atbalstu interpretācijas jautājumos, ko nodrošina prejudiciālais dialogs, turpretim pārvaldes iestāžu darbā šāda palīdzība netiek saņemta [37].

52. Šis saspīlējums tiktu novērsts, ja Tiesa sprieduma lietā *Fratelli Costanzo* piemērojamību attiecinātu tikai uz iestādēm, kurām ir tiesības tai izteikt lūgumus sniegt prejudiciālu

33 — 1989. gada 22. jūnija spriedums lietā 103/88 (*Recueil*, 1839. lpp.).

34 — "[..] būtu pretrunīgi noteikt, ka privātpersonas ir tiesīgas valsts tiesās pret valsts pārvaldi atsaukties uz iepriekš noteiktajiem nosacījumiem atbilstošiem direktīvas noteikumiem; un tomēr uzskatīt, ka minētajai valsts pārvaldei nav jāpiemēro direktīva, atstājot tai pretrunā esošās valsts tiesību normas nepiemērotas. No tā izriet, ka gadījumā, ja ir izpildīti šīs Tiesas judikatūrā izvirzītie nosacījumi, lai privātpersonas varētu uz direktīvas noteikumiem atsaukties valsts tiesās, šie noteikumi ir jāpiemēro visām valsts pārvaldes iestādēm, tostarp tām, kuras nav piederīgas centrālajam pārvaldes aparātam, kā, piemēram, pašvaldības" (iepriekš minētais spriedums lietā *Fratelli Costanzo*, 31. punkts) [neoficiāls tulkojums].

35 — 2003. gada 9. septembra spriedums lietā C-198/01 (*Recueil*, I-8055. lpp., 49. punkts).

36 — 1999. gada 29. aprīļa spriedums lietā C-224/97 *Ciola* (*Recueil*, I-2517. lpp., 26. punkts).

37 — Alonso García, R., *Derecho comunitario. Sistema constitucional y administrativo de la Comunidad Europea*, Madride: Centro de Estudios Ramón Areces, 1994, 332. un 333. lpp., šis viedoklis tiek kritizēts. Sprieduma lietā *Fratelli Costanzo* judikatūras piemērojamību jaunajās Savienības dalībvalstīs apšauba arī Bobek, M., "Thou Shalt Have Two Masters; The Application of European Law by Administrative Authorities in the New Member Status", *Review of European Administrative Law*, 1. izd., Nr. 1, 2008, 62. un 63. lpp.

nolēmumu. Atbilstoši EKL 234. panta interpretācijai prejudiciālajā sarunā piedalīties tiek ļauts [arī] tiesām pielīdzinātām iestādēm. Ja tiesības nepiemērot ar Kopienu tiesībām nesaderīgas tiesību normas būtu tikai iestādēm, kuras ir tiesīgas uzdot prejudiciālu jautājumu, sprieduma lietā *Fratelli Costanzo* radītie draudi izzustu. Šā nolēmuma radītā nedrošība, neskaitot praktiskās grūtības šīs nepiemērošanas tiesības attiecināt uz administratīvās hierarhijas principam pakļautajām iestādēm, tiktu samazināta tai pienācīgajā apmērā. Tādējādi Kopienu [tiesību] pārākums gluži tāpat kā konstitūcijas vai likuma pārākums attiektos tikai uz tiesu darbības sfēru, novēršot, ka kāda amatpersona nepilda saņemtos rīkojumus vai neievēro tās lemšanas tiesības regulējošās administratīvo tiesību normas [38].

53. Pēc tam, kad esmu izklāstījis gan domu virzienu, atbilstoši kuram Tiesa interpretē EKL 234. pantu, gan priekšrocības, kas izrietētu no tā ievirzīšanas citā gultnē, būtu jāizvērtē tikko izklāstīto kritēriju piemērošana attiecībā uz iesniedzēju.

B — *Judikatūras par "tiesas" definīciju piemērošana attiecībā uz* Umweltsenat

54. *Umweltsenat* ir viena no Austrijas Konstitūcijas 133. panta 4. punktā paredzētajām koleģiālajām iestādēm. Šajā tiesību normā ir paredzēts viens izņēmums no vispārīgā noteikuma par jautājumu piekritību *Verwaltungsgerichtshof*, kas ļauj neatkarīgām iestādēm izskatīt pārvaldes iestāžu lēmumu pārsūdzības. Turklāt *Umweltsenat* ir tikusi īpaši atzīta Konstitūcijas 11. panta 7. punktā, lai arī šā apstākļa dēļ tas nav izslēdzams no iepriekš minētajā 133. panta 4. punktā noteiktā *genus*.

55. Tiesības izveidot neatkarīgas iestādes pārvaldes jomā *Verfassungsgerichtshof* (Austrijas Konstitucionālā tiesa) ir interpretējusi šauri tāpēc, ka tās ir atkāpe no principa, saskaņā ar kuru pret pārvaldes iestādēm vērstas sūdzības ir *Verwaltungsgerichtshof* piekritībā [39]; tomēr tā minētajām iestādēm ir izvirzījusi būtiskus nosacījumus, lai tās pietuvinātu drīzāk tiesām nekā administratīvās uzraudzības iestādēm piemītošajai darba dinamikai. To pārliecinoši apliecina apstāklis, ka cita starpā saskaņā ar 133. panta 4. punktu

38 — Iepriekš minētais Bobek, M. uzskata, ka no varas dalīšanas viedokļa spriedumā lietā *Costanzo* nojaušams kaut kas "dziļi satraucošs".

39 — 1987. gada 14. oktobra spriedums lietā B267/86 (*VfSlg.* 11.500), 1999. gada 24. februāra spriedums lietā B1625/98-32 (*VfSlg.* 15.427), 2000. gada 29. jūnija spriedums lietā G175/95 (*VfSlg* 15.886) un 2001. gada 13. jūnija spriedums lietā G141/00 (*VfSlg* 16.189).

izveidotajām tiesām ir raksturīgi atbilst Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 6. panta principiem, kā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrai par minēto pantu.

56. *Umweltsenat* tika izveidota 1993. gadā kā viena no Austrijas Konstitūcijas 133. panta 4. punktā minētajām neatkarīgajām tiesām, lai spriestu par vides pārvaldes iestāžu saskaņā ar *UVP-G* 2000 pirmo un otro daļu pieņemto lēmumu pārsūdzībām. Tā sastāvā darbojas četrdesmit divi locekļi, no kuriem desmit ir tiesneši un trīsdesmit divi ir tieslietu speciālisti; viņu mandāts ir neatsaucams un viņi bauda visas objektivitātes garantijas.

57. *Umweltsenat* iekšējā darbība ir līdzīga vispārīgās jurisdikcijas tiesu darbībai, proti, paredzēta objektīva lietu sadales kārtība, lai arī priekšsēdētājam ir īpašas pilnvaras noteikt referenta pienākumus un norīkot trešo tiesas sastāva locekli [40]. Apspriedes ir slēgtā sēdē un locekļiem pilnībā jāievēro konfidencialitāte [41].

58. *Umweltsenat* procedūra regulēta *Verwaltungsverfahrensgesetz* (Administratīvā procesa likums; turpmāk tekstā — "*AVG*") vispārīgajos noteikumos apvienojumā ar *USG* 2000 noteiktajiem īpašajiem noteikumiem. Pārsūdzību iesniedz pārsūdzētā [administratīvā akta] pārvaldes iestādei četru nedēļu laikā kopš paziņots lēmums [42], kura izpilde, ja vien īpaši nav noteikts citādi, tiek apturēta *ex lege* [43]. Pārsūdzību var iesniegt administratīvās lietas dalībnieki, kā arī *UVP-G* 2000 uzskaitītās iestādes [44]. Procedūrā, kas galvenokārt ir rakstiska, tiek nodrošināta sacīkste un pēc pašu ierosmes vai kāda lietas dalībnieka lūguma paredzēts rīkot tiesas sēdi [45]. Lai arī nav pienākuma tiesas sēdē piedalīties ar advokāta starpniecību, ikvienu lietas dalībnieku drīkst pārstāvēt advokāts [46].

59. *Umweltsenat* ir pilnīgai jurisdikcijai atbilstoša piekritība. Lai arī tā nolēmumiem piemīt administratīva akta iezīmes, tiem ir izspriestas lietas [*res judicata*] iedarbība un jābūt pamatotiem, tie tiek pasludināti atklātā sēdē, ir izpildāmi piespiedu kārtā un pārsūdzami vienīgi *Verwaltungsgericht* [47].

60. Ņemot vērā šo secinājumu 54.–59. punktā izklāstītos kritērijus, *Umweltsenat* ir Austrijas tiesu varai nepiederīga iestāde, lai arī tā ir īpaši atzīta savas valsts konstitūcijā. Austrijas pamatlikuma 133. panta 4. punktā un 11. panta 7. punktā tiesu funkcijas tiek uzticētas iestādēm, kuras neietilpst tiesu organizatoriskajā struktūrā, bet kurām tomēr piemīt būtiskas iezīmes, kuru dēļ to funkcijas pielīdzinās vispārējās jurisdikcijas tiesas funk-

40 — *USG* 2000 9. un 10. pants.
41 — *AVG* 67.f panta 2. punkts.

42 — *UVP-G* 2000 40. panta 2. punkts.
43 — *AVG* 64. panta 1. punkts.
44 — *UVP-G* 2000 19. panta 1. punkts.
45 — *AVG* 67.d panta 1. punkts.
46 — *AVG* 10. pants.
47 — Vienīgais izņēmums ir prasība *Verfassungsgerichtshof*, kas gan iespējama tikai un vienīgi sakarā ar konstitucionālo tiesību normas pārkāpumu.

cijām. Kā esmu izklāstījis šo secinājumu 49. punktā, gadījumā, kad tiesu funkcijas tiek uzticētas tiesām pielīdzinātām iestādēm, spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* izvirzītie nosacījumi ir piemērojami vēl jo stingrāk. No tā izriet, ka *Umweltsenat* atbilst nosacījumiem par likumisko izcelsmi, pastāvīgumu, sacīksti, [nolēmumu] saistošo raksturu un tiesību normu piemērošanu. Ļoti zīmīgs, lai arī nenoteicošs apliecinājums tam ir apstāklis, ka Austrijas Konstitucionālā tiesa ir noteikusi, ka *Umweltsenat* jāievēro Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 6. pantā paredzētās procesuālās garantijas.

61. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, uzskatu, ka *Umweltsenat* kā tiesai pielīdzināta iestāde, kas pilda tiesu funkcijas, ir oficiāli atzīta Austrijas Konstitūcijā un pilnībā atbilst spriedumā lietā *Vaassen-Goebbels* noteiktajām prasībām, un tādēļ iesniedzējiestādei ir visas tiesības uzdot prejudiciālu jautājumu saskaņā ar EKL 234. pantu.

VI — Par lietas būtību

62. Šajā lietā uz uzdoto jautājumu jāatbild vienkārši un skaidri. Būtībā *Umweltsenat* jautā, vai starpvalstu projekta, kuram piemērojama Direktīva 85/337, apjoms mērāms atbilstoši tikai katrā dalībvalstī aptvertajam apmēram vai arī būvdarbu faktiskajam kopapjomam. Tiesas pieņemtajam lēmumam būs ievērojamas praktiskās sekas, jo gadījumā, ja tā atbalstītu pirmo viedokli, vairākas valstis skarošs IVN būtu jāsadala to starpā, it kā tie būtu bijuši atšķirīgi projekti; savukārt, ja tā priekšroku dotu otrajam viedoklim, ietekmes uz vidi novērtējums būtu jāveic attiecībā uz projektu kopumā, neņemot vērā robežas un liekot valstu iestādēm sadarboties.

63. Kā savu apsvērumu 20. punktā pareizi norāda Komisija, šī lieta attiecas tikai un vienīgi uz pienākumu veikt ietekmes uz vidi novērtējumu, nevis šā novērtējuma saturu vai sekām. Strīda priekšmets, uzskatāmi izsakoties, ir domstarpības jautājumā par to, kā piekritībā ir noskaidrot, vai ir vajadzīga administratīva uzraudzība. Tādēļ jānoskaidro, uz kuriem "projektiem" attiecas Direktīva 85/337, kā piemērojamas tajā noteiktās robežvērtības un kurai iestādei piekrīt veikt minētajā tiesību normā paredzētos preventīvos administratīvos pasākumus.

A — *Direktīvā 85/337 rodamais jēdziens "projekts, kuram, iespējams, ir nozīmīga ekoloģiska ietekme"*

64. Eiropas Kopienas vides politika ir balstīta uz uzskatu, ka iestāžu iejaukšanās šajā jomā vispareizāk veicama, "novēršot piesārņojumu

un traucējumu rašanos to avotā, nevis vēlāk novēršot to ietekmi" [48]. Ar šādu mērķi tika pieņemta Direktīva 85/337, saskaņojot administratīvās procedūras, kas ievērojamas konkrētu būvdarbu ietekmes uz vidi novērtēšanā. Šā tiesību akta filozofija ir izklāstīta tā 2. un 4. pantā, kuros noteikts obligāts pienākums veikt novērtējumu pirms projektu [īstenošanas], tomēr tos iedalot divās grupās, proti, (I pielikumā minētajos) [vidi] neapstrīdami ietekmējošos projektos, kuru ietekme ir vienmēr jāpārbauda, un (II pielikumā uzskaitītajos) [vidi] mazāk ietekmējošos projektos, uzraudzību pār kuriem veic atbilstoši kritērijiem, ko noteikusi katra dalībvalsts, bet ievērojot III pielikumā noteikto [49].

65. IVN izmaksu dēļ Direktīvā 85/337 tiek sīki aprakstīti I pielikumā uzskaitītie projekti. II pielikumā katra kategorija tiek aprakstīta vispārīgāk, taču dalībvalstīm precīzi jānosaka apstākļi, kuros vajadzīgs IVN [50]. Neizbrīna, ka katras valsts likumdevējam piekrītošo ieskatu brīvību Tiesa interpretējusi šauri, lai II pielikums netiktu sagrozīts ar pārlieku neskaidriem vai virspusējiem pašmāju kritērijiem. Tādēļ Direktīvā 85/337 katra projekta veida apraksts ir gaužām konkrēts tamdēļ, lai valstu iestādes nevarētu, attaisnodamās ar tiesību normas nenoteiktību, izvairīties no saviem novērtēšanas pienākumiem.

66. Tomēr šī detalizētība ir saistīta ar "projektu" plašu aprakstu Direktīvā 85/337. Tādējādi saskaņā ar 1. panta 2. punktu un 2. panta 1. punktu "projekti" nozīmē "celtniecības darbu vai citu ierīkošanu vai programmu izpildi", kā arī jebkādu citu "iejaukšanos dabiskajā apkārtnē un ainavā". Apraksts tiek papildināts ar piebildi, ka IVN veic gadījumā, ja šādiem būvdarbiem "var būt būtiska ekoloģiskā ietekme [būtiska ietekme uz vidi] *inter alia* to rakstura, izmēra vai atrašanās vietas dēļ". Visbeidzot, IV pielikumā ietvertas ziņas, kas attīstītājam [projekta vadītājam] jāsniedz atbildīgajai iestādei, lai tā veiktu attiecīgo novērtējumu [51].

67. No šo nosacījumu kopuma izriet vairākas sekas:

48 — Direktīvas 85/337 preambulas pirmais apsvērums. Attiecībā uz Eiropas vides politikas preventīvajiem mērķiem skat. Jans, J. H. un Vedder, H. H. B., *European Environmental Law*. 3. izd., Groningena: Europa Law Publishing, 2008, 40.–42. lpp.

49 — Minētajā pielikumā norādīts uz "projektu pazīmēm", "vietu" un "iespējamās ietekmes" veidu, un katrs kopums izvērsts ar norādēm, kas ierobežo dalībvalstu rīcības brīvību savu mērauklu noteikšanā.

50 — Šajā jautājumā skat. 1996. gada 24. oktobra spriedumu lietā C-72/95 *Kraaijeveld* u.c. (*Recueil*, I-5403. lpp., 50. punkts), 1999. gada 21. septembra spriedumu lietā C-392/96 Komisija/Īrija (*Recueil*, I-5901. lpp., 65. punkts), 1999. gada 16. septembra spriedumu lietā C-435/97 *WWF* u.c. (*Recueil*, I-5613. lpp., 36. punkts), 2002. gada 13. jūnija spriedumu lietā C-474/99 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-5293. lpp., 31. punkts), 2006. gada 16. marta spriedumu lietā C-332/04 Komisija/Spānija, 76. punkts, un 2006. gada 23. novembra spriedumu lietā C-486/04 Komisija/Itālija (Krājums, I-11025. lpp., 53. punkts).

51 — IV pielikumā noteikts, ka jābūt projekta aprakstam, kopsavilkumam par galvenajām izpētītajām alternatīvām, skarto vides aspektu, kā arī būtiskāko seku apraksts. Turklāt tajā noteikts pienākums iesniegt darbu kaitīgās ietekmes samazināšanas pasākumu sarakstu un kopsavilkumu par grūtībām, ar kādām pieprasītās informācijas saņemšanā iespējami sastapsies būvdarbu vadītājs.

68. Pirmkārt, I un II pielikumā minēto projektu [izvērtējumā] jāņem vērā iepriekš minētie 1. panta 2. punkts un 2. panta 1. punkts, jo darbību precīzs uzskaitījums ir veikts plašākā juridiskā kontekstā un speciālās normas jāpiemēro saskaņoti ar vispārīgākajām [52]. Tādēļ I pielikuma 20. punktā rodamā norāde uz "elektroenerģijas gaisvadu līniju [..], kurām ir 220 kV vai lielāka voltāža un vairāk nekā 15 km liels garums", būvi uz šādiem projektiem attiecas tad, ja tiem var būt "būtiska ekoloģiskā ietekme [būtiska ietekme uz vidi] *inter alia* to rakstura, izmēra vai atrašanās vietas dēļ".

69. Otrkārt, saskaņā ar iepriekš izklāstīto vispārīgā definīcija ir ļoti noderīga, lai precizētu projektiem nosakāmos ierobežojumus, kas nosakāmi projektiem, proti, pielikumā minētajiem darbiem atkarībā no ražošanas jaudas [53], noliktavu ietilpības [54] un garuma [55], šiem nosacījumiem esot pazīstamiem arī kā "ietekmes uz vidi robežvērtībām" [56]. Specifikācijas, atbilstoši kurām nosakāms katrs projekta veids, darbojas kā šīs robežvērtības, kuras savukārt nosaka pienākumu uzsākt IVN saskaņā ar Direktīvas 85/337 5.–10. pantu. Ņemot vērā, ka tās ir iezīmes, atbilstoši kurām sašaurina tiesību normas piemērošanas apjomu, to interpretēšanā jāievēro divi noteikumi: atbilstoši saskaņotai izpratnei, ka izņēmumi ir tulkojami šauri [57]; un ievērojot projekta ietekmi kopumā, it īpaši ņemot vērā direktīvas 2. panta 1. punktu, kurā norādīts uz projekta "raksturu", "izmēru" un "atrašanās vietu". Šie kritēriji izprotami atbilstoši projekta ietekmei uz vidi kopumā. Tādēļ, I un II pielikumā nosakot uz kādu no šīm pazīmēm balstītas robežvērtības, Direktīva 85/337 ir savā kopumā saskanīga un attiecas uz tādu pašu gadījumu kā tās 2. panta 1. punktā aprakstītais.

70. Treškārt un visbeidzot, jāizvairās no interpretācijām, kas padarītu par bezjēdzīgiem citus Direktīvas 85/337 noteikumus. Saskaņā ar šo principu galvanizēta un teritoriāli sadalīta izpratne traucē IV pielikuma lietderīgajai iedarbībai. Kā jau esmu minējis šo secinājumu 66. punktā, minētajā pielikumā ir norādītas ziņas, kuras ir jāsniedz projekta vadītājam. Citu datu starpā ir norādes par "visa projekta fizisko pazīmju raksturojum[u]" [58], "[darbības rezultātā] paredzamo atkritumu un izplūdes" aprēķinu [59] vai "vides aspektu aprakst[u], kurus ierosinātais projekts var būtiski ietekmēt" [60]. Grūti iedomāties, ka šie pienākumi būtu izpildīti, ja vērā ņemtu tikai par IVN atbildīgās iestādes valsts teritorijā esošās daļas. "Visa projekta fizisko pazīmju raksturojums" tiek izvērtēts, ja

52 — Šīs pieejas pamatā ir vajadzība pēc saskaņotības visā tiesību aktā, ká Tiesa norādījusi tostarp 2000. gada 27. janvāra spriedumā lietā C-164/98 P *DIR International Film* u.c./Komisija (*Recueil*, I-447. lpp., 21.–30. punkts) un 1993. gada 15. jūnija spriedumā lietā C-225/91 *MATRA*/Komisija (*Recueil*, I-3203. lpp., 41. punkts).

53 — 1., 2., 5. un 18.b) punkts.

54 — 10., 12., 13., 15., 18.b) un 21. punkts.

55 — 7., 8., 16., 19. un 20. punkts.

56 — Moreno Molina, A. M. *Derecho comunitario del medio ambiente. Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España*. Madride: Marcial Pons, 2006, 201. lpp.

57 — 1968. gada 10. decembra spriedums lietā 7/68 Komisija/Itālija (*Recueil*, 617. lpp.), 1999. gada 28. oktobra spriedums lietā C-6/98 *ARD* (*Recueil*, I-7599. lpp., 9.–31. punkts) un 1998. gada 17. jūnija spriedums lietā C-321/96 (*Recueil*, I-3809. lpp., 25. punkts).

58 — IV pielikuma 1. punkta pirmā daļa.

59 — IV pielikuma 1. punkta trešā daļa.

60 — IV pielikuma 3. punkts.

izsver situāciju kopumā, nevis tikai kādā valstī esošo. Piesārņojuma draudus iespējams nopietni novērtēt vienīgi tad, ja izsver atkritumu kopumu, nevis piesārņojuma daļu katrā valstī.

71. "Projekta" jēdziena plašo izpratni pamato arī citi iemesli, kas secināmi ne tikai no Direktīvas 85/337 vien, bet arī no Tiesas judikatūras.

B — *Projektu, attiecībā uz kuriem veicams IVN, sadalīšana judikatūrā*

72. Lai arī šajā lietā pirmoreiz tiek vaicāts, vai "projektiem", uz kuriem attiecināma Direktīva 85/337, ar valsts robežu tiek noteikts limits, judikatūrai ir zināmi gadījumi, kad valstis izmanto novērtējumam pakļaujamo projektu sadalīšanu, lai apietu Kopienu tiesības. Lai arī šajā tiesvedībā esošajai lietai piemērojamu precedentu nav, uzskatāmi piemēri rodami spriedumos, kuros spriests par projektu pagarināšanu, daļēju izpildi satiksmes tīklu gadījumā vai laika posmos sadalītu secīgu darbu veikšanu. Visos šajos gadījumos Direktīva 85/337 tika interpretēta plaši, noraidot mēģinājumus sašaurināt tās piemērošanas apjomu.

73. Lietā Komisija/Spānija [61] tika saņemta sūdzība par to, ka IVN netika veikts attiecībā uz projektu trīspadsmit kilometru garai dzelzceļa līnijai, kas savienoja Laspalmasas un Oropesas pilsētas. Ierosme bija daļa no plašāka mēroga projekta ar nosaukumu "Vidusjūras koridors", proti, divsimt piecdesmit viena kilometra gara dzelzceļa līnija gar Spānijas austrumu piekrasti no Taragonas līdz Valensijai. Spānijas valdība apgalvoja, ka novērtējums veicams tikai attiecībā uz aplūkojamo posmu un ka tā garumu nevarot uzskatīt par Direktīvas 85/337 I pielikuma 7. punktā paredzēto "[sliežu ceļu] garo distanču dzelzceļa transportam". Tiesa šo argumentu kategoriski noraidīja, apelējot pie tiesību normas lietderīgās iedarbības, kas tiktu būtiski apdraudēta, jo "attiecīgajām valsts iestādēm pietiktu projektu attiecībā uz garu distanci sadalīt nelielos blakusesošos posmos, lai izvairītos no šīs direktīvas noteikumu ievērošanas gan saistībā ar visu attiecīgo projektu, gan posmiem, kas radušies šīs sadalīšanas dēļ" [62]. Turklāt secinājumos minētajā lietā ģenerāladvokāts Pojarešs Maduru [*Poiares Maduro*] uzsver, ka tik liela mēroga projekti kā minētajā lietā aplūkotais parasti tiek īstenoti vairākos posmos [63]. Pieņemot

61 — 2004. gada 16. septembra spriedums lietā C-227/01 (Krājums, I-8253. lpp.).

62 — Iepriekš minētais spriedums, 53. punkts.

63 — 2004. gada 24. marta secinājumi, kuru 48. punktā ģenerāladvokāts apgalvo: "Tā kā sliežu ceļu līnijas būvniecība 251 km garumā notiek pa posmiem, tad, ņemot vērā Spānijas Karalistes argumentāciju, to nekādi nevarētu uzskatīt par tik precīzu projektu, kas saistīts ar garo distanču satiksmi, jo dzelzceļa līnijas turpmākie posmi šķērsotu nelielus attālumus un saistītu blakus esošas apdzīvotas vietas. Šāda direktīvas interpretācija ievērojami ierobežotu tās piemērošanas jomu un traucētu sasniegt tās izvirzīto mērķi."

Spānijas argumentus, no Direktīvas 85/337 piemērošanas jomas tiktu izslēgts ne tikai minētais dzelzceļš, bet arī milzīgs skaits dalībvalstu īstenoto valsts būvdarbu.

74. Laikā atsevišķos posmos sadalītu projektu problēmas tika iztirzātas lietās *Wells* [64], Komisija/Apvienotā Karaliste [65] un *Barker* [66], kurās Tiesa atkārtoti norādīja uz vajadzību tos novērtēt kopumā. Lai novērstu, ka administratīvo posmu sadalīšanas rezultātā tiktu sagrozīts projekta saturs, tādējādi izvairoties no Direktīvas 85/337 piemērošanas, judikatūrā tika apstiprināts, ka IVN "jābūt vispusīgam, ņemot vērā visus projekta aspektus", pat ja tie vēl nav izvērtēti vai ir jāizvērtē atkārtoti [67]. Īsumā sakot, Direktīvā 85/337 noteiktajā uzraudzībā nedrīkst būt nekādu paviršību tā, lai dažādie birokrātiskie projekta posmi nevarētu traucēt tās mērķu sasniegšanu.

75. Kas līdzīgs notiek gadījumā, kad IVN nav veikta tāpēc, ka ietekmes uz vidi novērtējumam principā nepakļaujama projekta dēļ tiek grozīts vai paplašināts kāds cits kādā no Direktīvas 85/337 pielikumiem norādīts projekts. Šādi notika lietā *Abraham* u.c. [68], kurā Ljēžas-Bjersē [*Liège-Bierset*] lidostas apkaimes iedzīvotāji vērsās pret [uzņēmumu], kas īstenoja tās paplašināšanu, lai to varētu izmantot cauru diennakti visa gada garumā. I pielikuma 7. punktā noteikts pienākums veikt IVN attiecībā uz "lidostu [..] ar pamata skrejceļu, kura garums ir 2100 m vai vairāk, [būvniecību]". Taču par lidostas paplašināšanu nekas nebija noteikts, it īpaši, ja attiecīgās paplašināšanas dēļ skrejceļa garums paliek nemainīgs. Aplūkotajā gadījumā projektā tika plānots izdarīt izmaiņas lidostas infrastruktūrā, būvēt kontroles torni, jaunas skrejceļu nobrauktuves un stāvvietu zonas, kā arī veikt pacelšanās un nosēšanās skrejceļu labiekārtošanas un paplašināšanas darbus, tomēr nemainot to garumu. Tiesa apzinājās, ka šāds projekts ļoti ietekmētu vidi un ka obligātais IVN tiktu apiets, aizbildinoties ar to, ka skrejceļa garums netiek mainīts. Ar visaptverošu novērtējuma kritēriju un rūpēs par Direktīvas 85/337 lietderīgo iedarbību spriedumā tika noteikts, ka darbi, "kas izmaina lidostu, kam pamata skrejceļš ir 2100 m vai vairāk, tātad ir darbi, kas ne tikai pagarinātu skrejceļu, bet arī darbi, kas attiektos uz šīs lidostas ēkām, instalācijām un aprīkojumiem, jo šos darbus tieši pēc to rakstura, svarīguma un pazīmēm varētu uzskatīt par darbiem, kas izmaina pašu lidostu" [69].

76. Minētajos spriedumos izpaužas rūpes liegt, ka projekta sadalīšana ietekmētu IVN veikšanas pienākumu. Ar projektu novērtējumu *kopumā* tajos tiek secināts, ka ietekme uz vidi ir parādība, kurā nav nozīmes garumiem, ražošanas jaudai un noliktavu ietilpībai. Lietā *Ecologistas en Acción-CODA* tika rezumēts, ka "Direktīvas [85/337] mērķi nevar apiet, sadalot projektu, un ka ar vairāku

64 — 2004. gada 7. janvāra spriedums lietā C-201/02 (*Recueil*, I-723. lpp.).

65 — 2006. gada 4. maija spriedums lietā C-508/03 (Krājums, I-3969. lpp.).

66 — 2006. gada 4. maija spriedums lietā C-290/03 (Krājums, I-3949. lpp.).

67 — Iepriekšējā zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Barker*, 48. punkts.

68 — 2008. gada 28. februāra spriedums lietā C-2/07 (Krājums, I-1197. lpp.).

69 — 36. punkts.

projektu kopīgās ietekmes neņemšanu vērā nedrīkst praksē izvairīties no šo visu projektu novērtējuma pienākuma, ja tiem visiem kopumā var būt nozīmīga [būtiska] ietekme uz vidi" [70].

77. Šo rūpju izpausme atkārtoti parādās judikatūrā kā vispārzināms kanons visās lietās, kas attiecas uz direktīvu. Tādējādi tiek atkārtoti norādīts, ka tās "piemērošanas joma ir plaša un tās mērķis ir ļoti plašs" [71]. Tieši šā iemesla dēļ tās noteikumu apiešana izjauktu konsekvenci, it īpaši gadījumos, kad bez IVN veikšanas tiek atļauts īstenot videi iespējami kaitējošus projektus.

78. Tādēļ, ņemot vērā, ka uz Direktīvas 85/337 I pielikumā minēto projektu tās noteikumi attiecas, ja to īsteno vairākos posmos, ja administratīvā virzība ietver atšķirīgas procedūras vai ja tajā tiek izdarītas izmaiņas, tas pats notiek arī gadījumā, ja projekts tiek sadalīts starp vairāku valstu teritorijām. Katrā ziņā noslēgumā vēlams iztirzāt teritoriālā faktora nozīmi Direktīvas 85/337 piemērošanā.

C — *Valstu robežas kā IVN limits*

79. Eiropā esošie mūri liecina par dramatisku kopīgo pagātni. Eiropas Kopienas ir dibinātas tieši nolūkā nojaukt mūrus un žogus pārliecībā, ka robežas rada šķēršļus tautu izaugsmei, attīstībai un savstarpējai saziņai un sadzīvošanai. "Vienojam tautu, nevis valstis", aprakstot savas projekta integrēšanas dzinējspēku, apgalvoja Žans Monē [*Jean Monnet*]. Šajā kopīgajā būvprojektā valstu fiziskā savrupība pakāpeniski izzuda līdz pat saliedētības noteikšanai līdz ar Šengenas nolīguma stāšanos spēkā [72].

80. Tā kā personas, preces, pakalpojumi un kapitāls Eiropu šķērso bez šķēršļiem, būtu paradoksāli šos nocietinājumus atjaunot attie-

70 — 2008. gada 25. jūlija spriedums lietā C-142/07 (Krājums, I-6097. lpp., 44. punkts).

71 — Iepriekš jau minētie spriedumi lietās *Kraaijeveld* u.c., 31. punkts; *WWF* u.c., 40. punkts; Komisija/Spānija, 46. punkts, un *Abraham*, 32. punkts.

72 — 1990. gada 19. jūnijā Šengenā (Luksemburgā) noslēgtā Konvencija, ar ko īsteno Šengenas 1985. gada 14. jūnija Nolīgumu starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.).

cībā uz tādu parādību, kas pēc savas dabas neņem vērā nedz valstis, nedz kontinentus, proti, piesārņojumu. Tādēļ, tā kā Kopienu vides politikā paredzēta piesārņojuma novēršana dažādu valstu starpā, apzinoties, ka šī cīņa jāveic ne no vienas vietas vien, būtu nekonsekventi projektus, attiecībā uz kuriem veicams IVN, sadalīt pa teritorijām, kurās tie tiek īstenoti.

81. Šā apgalvojuma pamatojums rodams pašā Direktīvā 85/337, kuras 7. pantā paredzētas starpvalstu sadarbības procedūras gadījumos, kad kāds projekts tiek īstenots vairāku Savienības dalībvalstu teritorijās. Tāds pats pamatojums izriet no 1991. gada 25. februāra Espo konvencijas par ietekmes uz vidi novērtējumu pārrobežu kontekstā [73]. Iepriekš minētais Direktīvas 85/337 7. pants atbilst minētās konvencijas principiem un 1. un 2. punktā ļauj valstij sadarboties citā valstī veiktā IVN procedūrā, ja vien projekts ir saistīts ar pirmo no tām [74]. Tiesību normas redakcija pieļauj ne tikai šo sadarbības kārtību. Gluži pretēji, ja projektu kopīgi īsteno vairākas valstis, IVN jāveic katrai no tām, tomēr sniedzot savstarpēju palīdzību attiecīgajās procedūrās. Iztrūkstot novērtējumam Eiropas mērogā, ir jāsadarbojas [75].

82. Tomēr šai kopīgajai rīcībai jābalstās uz tādiem kopīgiem kritērijiem kā, piemēram, vienveidīgs un visaptverošs "projekta" jēdziens, jo pretējā gadījumā sadarbība būtu viens vienīgs farss, projektā izvairoties no Direktīvā 85/337 noteiktajiem pienākumiem. Šajā lietā jāpieņem, ka Itālijā obligātais IVN ir ticis veikts, jo tur [projekta apjoms] pārsniedza piecpadsmit kilometrus. Manas bažas kļūst jo saprotamākas, iedomājoties gadījumu kā šajā lietā aplūkotais, tomēr ar nelielu atšķirību, proti, pārrobežu projektu divdesmit deviņu kilometru garumā, kura posms četrpadsmit ar pusi kilometru garumā atrastos katrā no valstīm; saskaņā ar I pielikumu IVN nebūtu jāveic nevienā no abām valstīm, līdz ar to rodoties iespējai, ka projekts netiek novērtēts vispār, un tas parāda uztraukumu radošo iznākumu, kāds izrietētu no *Alpe Adria* aizstāvētās nostājas.

83. Tādēļ uzskatu, ka valsts robeža neierobežo Direktīvā 85/337 paredzēto "projektu"

73 — Dokuments, kuram Eiropas Kopiena pievienojās ar Padomes 1996. gada 15. oktobra Lēmumu par Konvencijas par ietekmes uz vidi novērtējumu pārrobežu kontekstā ratificēšanu (nav publicēts).

74 — Šāda iespēja izriet no minētā panta 2. punkta: "Ja dalībvalsts, kas saņem informāciju saskaņā ar 1. punktu, norāda, ka tā vēlas piedalīties 2. panta 2. punktā minētajā vides lēmumu pieņemšanas procedūrā, tad dalībvalsts, kuras teritorijā paredzēts īstenot projektu, nosūta (ja tā vēl to nav izdarījusi) ietekmētajai dalībvalstij informāciju, kas jāsniedz saskaņā ar 6. panta 2. punktu [..] [..]". Skaidrs, ka 7. pantā izsvērts gadījums, kad vienā valstī istenotam projektam ir sekas kaimiņvalstī vai kaimiņvalstīs.

75 — Citādi nebūtu jēgas radīt Kopienu vides politiku. Pēc federālo valstu piemēra Kopiena šajā jomā sagatavoja programmu, lai novērstu grūtības, ko rada tiesību aktu dažādība, kā arī to teritoriālās atšķirības to piemērošanā. Zīmīgs piemērs ir ASV, kas gluži tāpat kā Kopiena saskaņotos juridiskos dokumentus apvieno ar aicinājumu pavalstīm sadarboties. Hall, N. D. "Political Externalities, Federalism, and a Proposal for an Interstate Environmental Impact Assessment Policy". *Harvard Environmental Law Review*. Nr. 32, 2008, un Revesz, R. L. "Environmental Regulation in Federal Systems". *Yearbook of European Environmental Law*. Oxford University Press, 2000, 10.–14. lpp.

noteikšanu. Tādēļ pienākums veikt [direktīvas] I pielikumā un it īpaši tā 20. punktā minēto projektu novērtējumu gadījumā, ja plānotie būvdarbi veicami divu vai vairāku dalībvalstu teritorijā, dalībvalstij ir jāparedz pat tad, ja novērtējuma pienākumu radošā robežvērtība netiek sasniegta tās teritorijā īstenotajā posmā, tomēr tiek sasniegta, pieskaitot kaimiņvalstī vai kaimiņvalstīs plānoto posmu.

VII — Secinājumi

84. Ņemot vērā iepriekš izklāstīto, ierosinu Tiesai uz *Umweltsenat* prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Padomes 1985. gada 27. jūnija Direktīva 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu jāinterpretē tādējādi, ka pienākums veikt iepriekš minētās direktīvas I pielikumā un it īpaši tā 20. punktā minēto projektu novērtējumu gadījumā, ja plānotie būvdarbi veicami divu vai vairāku dalībvalstu teritorijā, dalībvalstij ir jāparedz pat tad, ja novērtējuma pienākumu radošā robežvērtība netiek sasniegta tās teritorijā īstenotajā posmā, tomēr tiek sasniegta, pieskaitot kaimiņvalstī vai kaimiņvalstīs plānoto posmu.