

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2009 m. spalio 22 d.¹

I — Įvadas

priimti prejudicinį sprendimą davė pagrindą pastangos pašalinti žalą aplinkai³.

„δός μοί (φησι) πού στῶ καί κινῶ τήν γήν“²

1. Šis sakinytis yra priskiriamas graikų mokslininkui Archimedui. Juo jis iliustruoja svarto dėsnio veikimą.

3. Čia nekalbama apie atramos taško suradimą, kuris padėtų pakreipti Žemės ašį. Tačiau keliamas klausimas, kuo galima remtis nustatant teisinę atsakomybę už žalą aplinkai. Ar gali būti patraukti atsakomybėn tik tie, kurie žalą sukėlė, o galbūt yra atsakingi ir kiti, toje teritorijoje turintys žemės sklypus ar ten vystantys aktyvią pramoninę veiklą?

2. Archimedas gyveno Sicilijos Sirakūzų mieste. Netoli yra Augustos reido įlanka – jau daugelį metų kenksmingomis medžiagomis labai užteršta teritorija. Šiems prašymams

4. Šiuo atveju byloje C-378/08 yra tvirtinama, kad kompetentingos institucijos turėtų įpareigoti minimoje teritorijoje veikiančias įmones atlyginti žalą aplinkai, net netyrus

1 – Originalo kalba: vokiečių.

2 – „Duokite man atramos tašką ir aš pajudinsiu Žemę!“ Cituota pagal Pappus Alexandrinus, *Collectionis quae supersunt*, Voluminis 3, 1 t., leidėjas Friedrich Hultsch, 1878, p. 1060 (<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k99429t.image.f62.pagination>), paskutinį kartą lankytasi 2009 m. rugsėjo 2 dieną.

3 – Be šių trijų bylų, Teisingume Teisme dar yra nagrinėjamos dvi susijusios bylos dėl šios užterštos teritorijos: *Buzzi Unicem ir kt.* (C-478/08 ir C-479/08, OL C 19, 2009, p. 14–15).

ir neįrodžius priežastinio ryšio tarp įmonių elgesio ir žalos aplinkai arba įmonių kaltės.

7. Galiausiai kyla klausimas teisės aktų viešųjų pirkimų srityje: kokiomis sąlygomis viešosios valdžios institucijos gali pavesti atlikti žalos ištaisymo priemonių planavimą ir vykdymą, nevykdydamos viešojo pirkimo procedūros.

5. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia šį klausimą ypač dėl 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/35 dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)⁴ (toliau – Direktyva 2004/35). Vis dėlto pirmiausia reikia išaiškinti, kokia yra šios direktyvos reikšmė žalai, kuri daugiausia buvo padaryta prieš direktyvos įsigaliojimą.

II – Teisinis pagrindas

8. Bendrijos aplinkos politikos teisės principai, ypač principas „teršėjas moka“, yra įtvirtinti EB 174 straipsnyje:

6. Kitus klausimus kelia nustatytos žalos ištaisymo priemonės. Teigiama, jog kompetentingos institucijos vėliau reikšmingai pakeitė jau priimtą žalos ištaisymo planą, neišklausydamos šių įmonių argumentų, nenagrinėdamos šių pakeitimų pasekmių ir niekuo nepagrįsdamos tokių veiksmų. Todėl klausiama, ar tai suderinama su Direktyva 2004/35.

„Bendrijos aplinkos politika siekiama aukšto apsaugos lygio atsižvelgiant į skirtingų Bendrijos regionų būklės įvairovę.

Ši politika yra grindžiama atsargumo principu bei principais, kad reikia imtis prevencinių veiksmų, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti atitaisoma ten, kur yra jos šaltinis, ir kad atlygina teršėjas.“

4 – OL L 143, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 357.

9. Iš Direktyvos dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą 1 straipsnyje nustatyto tikslo matyti, kad ji pagrįsta principu „teršėjas moka“:

11. Direktyvos taikymo srities išimtys yra nustatytos 4 straipsnyje. 4 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją.“

„Ši direktyva taikoma tik tai aplinkos žalai arba neišvengiamai tokios žalos grėsmei, kurią sukelia išplitusi tarša, tik tada, jei įmanoma nustatyti priežastinį ryšį [tarp] šios žalos ir konkrečių subjektų veiklos.“

10. Pagal šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalį, ši direktyva taikoma:

12. Dėl žalos ištaisymo (atlyginimo) išlaidų 8 straipsnio 1 dalyje numatyta:

a) aplinkos žalai, kilusiai dėl bet kurios III priede išvardytos profesinės veiklos, ir neišvengiamai tokios žalos grėsmei, kilusiai dėl tokių veiklų;

„Subjektas padengia pagal šią direktyvą taikytų žalos prevencijos ir ištaisymo (atlyginimo) veiksmų išlaidas.“

b) žalai saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms, kilusiai dėl bet kurios kitos, nei išvardyta III priede, profesinės veiklos, ir neišvengiamai (realiai) tokios žalos grėsmei, kuri iškyla dėl tokių veiklų, kai tik subjektas buvo kaltas ar neatsargus.“

13. Sąvoka „subjektas“ 2 straipsnio 6 punkte apibrėžiama taip:

„fizinis arba juridinis, privatus arba viešasis asmuo, kuris vykdo arba kontroliuoja

profesinę veiklą, arba, jei tai numatyta nacionalinės teisės aktuose, asmuo, kuriam deleguota tokios veiklos techninio vykdymo sprendžiamoji ekonominė galia, įskaitant ir tokios veiklos leidimo arba įgaliojimo turėtoją arba asmenį, registruojantį tokią veiklą arba pranešantį (teikiantį žinias) apie ją.“

– žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio, įvykusio iki 19 straipsnio 1 dalyje nurodytos datos,

– žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio, įvykusio po 19 straipsnio 1 dalyje nurodytos datos, jei tokie įvykiai įvyksta dėl konkrečios veiklos, kuri vyko ir pasibaigė iki minėtos datos,

14. 16 straipsnio 1 dalyje numatoma, kad valstybės narės gali priimti griežtesnes nuostatas:

– <...>“

„Ši direktyva netrukdo valstybėms narėms išsaugoti arba priimti griežtesnes nuostatas, susijusias su žalos aplinkai prevencija ir ištaisymu, įskaitant ir nustatymą papildomų veiklų, kurioms būtų taikomi šios direktyvos žalos prevencijos ir ištaisymo reikalavimai, ir nustatymą papildomų atsakingų šalis [šalių].“

16. 19 straipsnio 1 dalyje nustatomas direktyvos perkėlimo terminas:

15. 17 straipsnyje apibrėžiamas direktyvos taikymas laiko atžvilgiu:

„Valstybės narės priima įstatymus ir kitus teisės aktus, kurie, įsigalioję iki 2007 m. balandžio 30 d., įgyvendina šią direktyvą. Jos nedelsdamos apie tai praneša Komisijai.“

„Ši direktyva netaikoma:

17. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą byloje C-378/08 yra, be to, susijęs su 2004 m.

kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo⁵, taip pat su 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/37/EEB⁶ dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo⁷ ir su 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo⁸. Tačiau čia neverta pateikti šių direktyvų atskirų nuostatų.

19. Augustos (Augusta) reido teritorijai būdingi reiškiniai, atsiradę dėl aplinkos taršos, kuri greičiausiai sukelta labai seniai, vėliausiai turbūt po Antrojo pasaulinio karo. Konkrečiai kalbant, jūros dugnas šiame regione yra užterštas dideliu teršalų kiekiu.

III — Bylų aplinkybės ir prašymai priimti prejudicinius sprendimus

20. Per tą laiką, kai kilo ši tarša, Augustos reide vienu metu steigėsi ir (arba) viena kitą keitė daug savo veiklą pramonės ir angliavandenilių sektoriuje vykdančių įmonių. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teigimu, tai gali reikšti, kad individualios ūkių subjektų atsakomybės nustatyti atskirai įmonei už šią taršą yra neįmanoma.

A — *Byla C-378/08*

18. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-378/08 faktinės aplinkybės yra tokios.

5 – OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132.

6 – Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas kelia klausimą dėl suderinamumo su Direktyva 93/97/EEB. Tačiau Direktyva 91/263/EEB dėl antžeminių palydovinio ryšio įrenginių iš dalies keičianti Direktyva 93/97/EEB yra akivaizdžiai nesvarbi nagrinėjant pagrindinę bylą, todėl tikriausiai čia įsivėlė spausdinimo klaida, ir nacionalinis teismas iš tiesų norėjo paklausti dėl suderinamumo su Direktyva 93/37/EEB.

7 – OL L 199, p. 54; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 163.

8 – OL L 395, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246.

21. Kelioms iš eilės per tam tikrą laiką priimtomis priemonėmis Italijos valdžios institucijos įpareigojo įmones, šiuo metu vykdančias veiklą Augustos reide, išvalyti užterštą jūros dugną. Jos pagrasino, kad neįvykdžiusios šio reikalavimo, valymo darbus jos nurodys atlikti savo iniciatyva šių įmonių lėšomis.

22. Įmonės, kurioms nurodyta atlikti valymo darbus, vykdo veiklą srityse, susijusiose su taršą sukeliančių medžiagų naudojimu bei tvarkymu.

23. Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo konstatavimais, valdžios institucijos įpareigojo Augustos reide veiklą vykdančias įmones atlikti esamos aplinkos taršos valymo darbus, neišskirdamos praeityje jau buvusios ir dabar atsiradusios taršos bei nenustatydamos tiesioginės kiekvienos jų atsakomybės dėl jos sukėlimo.

24. Šiuos sprendimus kai kurios iš susijusių įmonių apskundė. Prieš pateikdamas šį prašymą Teisingumo Teismui, *Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia* (Sicilijos regiono administracinis teismas) savo sprendimais keletą apskųstų priemonių buvo pripažinęs neteisėtomis, be kita ko, dėl Bendrijos teisės principo „teršėjas moka“ pažeidimo. Apeliacinis teismas, *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana* (Sicilijos regiono Administracinės teisės taryba), priešingai, nurodymą Augustos reide veikiančių įmonėms atlikti valymo darbus pripažino teisėtu ir todėl nutartimi sustabdė Sicilijos regiono administracinio teismo sprendimo vykdymą.

25. Teismo procese, kuris susijęs su byla C-378/08, kelios Augustos reide veiklą vykdančių įmonės skundžia 2007 m. gruodžio 20 d. sprendimą, kuriuo jos įpareigotos atlikti jūros dugno valymo darbus.

26. Jūros dugnas turi būti valomas pagal *Società Sviluppo Italia Aree Produttive* (toliau – *Sviluppo Italia*) pateiktą projektą. Pagal šį projektą užterštos dugno nuosėdos turi būti iškastos ir jas apdorojus panaudotos dirbtinei salai supilti jūroje. Dirbtinė sala turi būti naudojama kaip „uosto mazgas“ įvairių dydžių kroviniams laivams prasilenkti.

27. *Sviluppo Italia* yra valstybės įsteigta, rinkoje veikianti įmonė. Italijos valdžios institucijos, prieš tai nesurengusios viešojo pirkimo konkurso procedūros, pavedė *Sviluppo Italia* suplanuoti, o įmonėms nevykdant nurodymų – atlikti ginčijamus valymo darbus. Nacionalinio teismo vertinimu, sutartų darbų „ekonominė vertė yra labai didelė“.

28. Įmonės ieškovės, be prašymo panaikinti skundžiamą sprendimą, pateikė prašymą taikyti laikinąsias apsaugos priemones ir sustabdyti sprendimo vykdymą.

jie vykdo seniai užterštoje teritorijoje, arba teritorijoje, kuri ribojasi su seniai užteršta teritorija?

29. Sicilijos regiono administracinis teismas laikinųjų apsaugos priemonių taikymo procese pateikia Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

2. Ar principu „teršėjas moka“ (EB 174 straipsnio, anksčiau – Europos bendrijos steigimo sutarties 130r straipsnio 2 dalis) ir nagrinėjamos 2004 m. balandžio 21 d. Direktyvos 2004/35/EB draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė nustatyti pareigą atlyginti žalą aplinkai specifine forma subjektui, užterštoje teritorijoje turinčiam daiktinių teisių ir (arba) užsiimančiam komercine veikla, nesant būtinybės iš anksto nustatyti priežastinio ryšio tarp subjekto veiksmų ir taršą sukėlusio įvykio, remiantis vien jo „padėtimi“ (t. y. jis yra teritorijoje veiklą vykdančias subjektas)?

„1. Ar principu „teršėjas moka“ (EB 174 straipsnio, anksčiau – Europos bendrijos steigimo sutarties 130r straipsnio 2 dalis) ir nagrinėjamos 2004 m. balandžio 21 d. Direktyvos 2004/35/EB nuostatomis draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama įpareigoti privačius verslininkus imtis (žalos) ištaisymo priemonių, neatlikus kokio nors tyrimo, siekiant nustatyti už taršą atsakingą asmenį, vien todėl, kad šiuo metu savo veiklą

3. Ar EB 174 straipsnyje (anksčiau – Europos bendrijos steigimo sutarties 130r straipsnio 2 dalis) ir 2004 m.

balandžio 21 d. Direktyvoje 2004/35/EB įtvirtintomis nuostatomis draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais, pažeidžiant principą „teršėjas moka“, viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė nustatyti pareigą atlyginti žalą aplinkai specialia forma subjektui, užterštoje teritorijoje turinčiam daiktinių teisių ir (arba) užsiimančiam komercine veikla, nesant būtinybės iš anksto nustatyti ne tik priežastinio ryšio tarp subjekto veiksmų ir taršą sukėlusio įvykio, bet ir to, ar tenkinamas subjektyvus tyčios ir kaltės reikalavimas?

B — *Sujungtos bylos C-379/08 ir C-380/08*

4. Ar Europos Bendrijų steigimo sutartyje ir minėtose Direktyvose Nr. 2004/18/EB, Nr. 93/97/EB, Nr. 89/665/EEB numatyti Bendrijos principai konkurencijos apsaugos srityje draudžia nacionalinės teisės aktus, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė pavesti privatiems subjektams (*Società Sviluppo S.p.A.* ir *Sviluppo Italia Aree Produttive S.p.A.*) atlikti tyrimą, planuoti valymo darbus ir juos vykdyti, t. y. tiesiogiai, iš pradžių neatlikus būtinų viešųjų pirkimų procedūrų vykdyti viešuosius darbus valstybei priklausančiose teritorijose?“

30. Su šiuo procesu yra susijusios dvi priemonės, kurios buvo pritaikytos 2008 m. balandžio 16 d. sprendimu dėl žalos ištaisymo.

31. Pirmą, įmonės ieškovės buvo įpareigotos joms priklausančiame žemės sklype, besiribojančiame su Augustos reidu, pastatyti fizinį barjerą. Antra, leidimui naudoti žemės sklypus, kuriuos reikėjo išvalyti, nustatyta sąlyga ištaisyti žalą aplinkai ir pastatyti minėtą barjerą. Šios sąlygos taip pat galiojo išvalytoms teritorijoms bei teritorijoms, kurios nebuvo užterštos.

32. Įmonės ieškovės tvirtina, kad šie nurodymai pakeičia ankstesnius sprendimus ir buvo priimti jų neišklausius, nemotyvavus ar neatlikus tinkamo jo poveikio įvertinimo.

33. Sicilijos regiono administracinis teismas laikinųjų apsaugos priemonių taikymo procese užduoda Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

ištaisymo, o konkrečiai šiuo atveju – jos 7 straipsniu ir jame minimu II priedu draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė savo iniciatyva duoti tokius nurodymus, neįvertinus specialių teritorijai būdingų sąlygų ir įgyvendinimo išlaidų, palyginti su pagrįstai numatoma nauda, galimos ir tikėtinos šalutinės žalos ir pasekmių visuomenės sveikatai ir saugumui bei įvykdymo terminų?

„1. Ar 2004 m. balandžio 21 d. Bendrijos direktyva 2004/35/EB dėl žalos aplinkai ištaisymo, o konkrečiai šiuo atveju – jos 7 straipsniu ir jame minimu II priedu draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė kaip „pagrįstas žalos aplinkai ištaisymo galimybes“ nurodyti atitinkamos aplinkos terpėje atlikti darbus (šioje byloje – požeminiuose vandenyse palei visą jūros krantą pastatyti „fizinis barjerus“), kitokius ir papildomus, palyginti su tais, kurie pasirinkti po tinkamos rungimosi principu pagrįstos vertinimo procedūros ir kurie buvo patvirtinti, parengti ir įgyvendinami?

3. Ar, atsižvelgiant į ypatingą padėtį nacionalinės svarbos Priolo teritorijoje, 2004 m. balandžio 21 d. Bendrijos direktyva 2004/35/EB1 dėl žalos aplinkai ištaisymo, o konkrečiai šiuo atveju – jos 7 straipsniu ir jame minimu II priedu draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais viešosios administracijos įstaigai suteikiama teisė savo iniciatyva nustatyti tokius nurodymus, kaip antai sąlygos gauti leidimą teisėtai naudotis teritorijomis, kurioms tiesiogiai netaikomas valymo reikalavimas, nes jos jau išvalytos arba bet kuriuo atveju neužterštos,

2. Ar 2004 m. balandžio 21 d. Bendrijos direktyva 2004/35/EB dėl žalos aplinkai

ir kurios yra nacionalinės svarbos Priolo teritorijoje?“ **V — Teisinis vertinimas**

A — Dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumom

IV — Procesas Teisingumo Teisme

34. Rašytinėje proceso dalyje kaip ieškovės nacionalinėse bylose dalyvavo: pastabas bendrame dokumente byloje C-378/08 pateikusios *Polimeri Europa S.p.A.* ir *Syndial S.p.A.* (toliau kartu – *Polimeri ir kt.*), pastabas bendrame dokumente byloje C-379/08 ir C-380/08 pateikusios *ENI S.p.A.*, *Polimeri Europa S.p.A.* ir *Syndial S.p.A.* (toliau kartu – *ENI ir kt.*) bei *ERG Raffinerie Mediterranee S.p.A.* (toliau – *ERG*), taip pat Italijos Respublika ir Europos Bendrijos Komisija. Nyderlandų Karalystė ir Graikijos Respublika pateikė rašytines pastabas byloje C-378/08.

35. Bendrame šių trijų bylų posėdyje 2009 m. rugsėjo 15 d. dalyvavo *Polimeri ir kt.*, *ENI ir kt.*, *ERG* ir *Sviluppo Italia*, Italija, Graikija, Nyderlandai bei Komisija.

36. Pirmiausia bendrai trumpai aptarsiu Italijos prieštaravimus dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumom. Kadangi kyla konkrečių abejonių dėl atskirų klausimų priimtinumom, šias abejones nagrinėsiu kartu su tais klausimais.

1. Dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą tikslo ir dalyko

37. Italijos vyriausybė teigia, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą pirmiausia skirti tam, kad būtų patvirtintas juos pateikusių teismo nacionalinės teisės išaiškinimas, kuris skiriasi nuo apeliacinio teismo aiškinimo, ir todėl šiuo prašymu yra įgyvendinamas kitas tikslas nei numatyta EB 234 straipsnyje.

38. Kaip žinoma, EB 234 straipsnyje numatytoje procedūroje gali būti nagrinėjami tik

Bendrijos teisės išaiškinimo arba antrinės teisės galiojimo klausimai⁹. Tačiau šiose bylose pateikti prašymai susiję su Bendrijos pirminės ir antrinės teisės išaiškinimu. Todėl šie argumentai yra visiškai nepagrįsti.

39. Be to, apeliacinio teismo nuomonės nesilaikymas nėra kliūtis pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Toks prašymas turi panaikinti minėtas abejones dėl Bendrijos teisės išaiškinimo¹⁰. Teismų nuomonių skirtumai Bendrijos teisės klausimais įrodo, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą yra pagrįsti tikromis abejonėmis.

2. Dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą turinio

40. Be to, Italijos vyriausybė laiko šiuos klausimus per daug detaliais ir kartu tvirtina, kad faktinės aplinkybės pristatytos nepakankamai ir tendencingai.

9 – 2006 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *Wilson* (C-506/04, Rink. p. I-8613, 34 punktas).

10 – Žr. 2005 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Intermodal Transports* (C-495/03, Rink. p. I-8151, 33 punktas).

41. Šių klausimų detalumas prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui yra tik tiek svarbus, kad per procedūrą pagal EB 234 straipsnį Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos taikyti Bendrijos teisės taisyklių konkrečiam atvejui¹¹. Šiuo atveju reikia išaiškinti tik Bendrijos teisės nuostatas atsižvelgiant į tos bylos aplinkybes. Teisės taikymas konkrečiam atvejui yra paliekamas nacionaliniam teismui.

42. Teisingumo Teismas prejudicinio sprendimo priėmimo procedūroje negali nagrinėti, ar prašymą pateikęs teismas tiksliai nurodo aplinkybes¹². Atvirkščiai, faktinių aplinkybių nurodymas yra paliekamas nacionaliniam teismui.

43. Todėl Italijos prieštaravimams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui negali būti pritarta.

11 – 1987 m. rugsėjo 24 d. Sprendimas *Coenen* (37/86, Rink. p. 3589, 8 punktas) ir 2009 m. kovo 5 d. Sprendimas *Kattner Stahlbau* (C-350/07, Rink. p. I-1513, 24 punktas).

12 – 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Neri* (C-153/02, Rink. p. I-13555, 34 punktas); 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 42 punktas) ir 2006 m. sausio 12 d. Sprendimas *Turn- und Sportunion Waldburg* (C-246/04, Rink. p. I-589, 21 punktas).

B — *Dėl pirmųjų trijų prejudicinių klausimų byloje C-378/08*

teisės normas atsakomybės srityje. Aiškinant šią direktyvą ypač svarbūs EB 174 straipsnis ir jame įtvirtintas principas „teršėjas moka“, nes jais įgyvendinami pagrindiniai Bendrijos aplinkos politikos principai.

44. Pirmaisiais trimis klausimais byloje C-378/08 siekiama išsiaiškinti, ar EB 174 straipsnyje ir Direktyvoje 2004/35 įtvirtinam principui „teršėjas moka“ neprieštarauja tai, kad tam tikri asmenys įpareigojami atlyginti žalą aplinkai dėl to, kad jie vykdė veiklą ar buvo žemės savininkai, neatsižvelgiant į tai, ar jie galėjo prisidėti prie taršos arba ar žala atsirado dėl jų kaltės.

45. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą minimas EB 174 straipsnis, tačiau šios nuostatos nereikia atskirai analizuoti. Joje tik nustatomi bendrieji Bendrijos tikslai aplinkos apsaugos srityje, kuriuos prieš įpareigodamas valstybės nares turi įgyvendinti Bendrijos teisės aktų leidėjas¹³. Todėl EB 174 straipsnis nėra joks kriterijus siekiant taikyti nacionalinės teisės normas dėl atsakomybės.

46. Tačiau negalima atmesti galimybės, kad Direktyva 2004/35 draudžia nacionalinės

47. Atsakomybė pagal Italijos teisę, kaip ji aprašyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, remiantis Direktyva 2004/35 nei privalo būti taikoma, nei yra aiškiai draudžiama. Atvirkščiai, pagal 16 straipsnį valstybėms narėms nedraudžiama išlaikyti ar priimti griežtesnes normas, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti, įskaitant ir papildomų atsakingų šalių nustatymą.

48. Direktyvos 2004/35 16 straipsnis remiasi EB 176 straipsniu. Pagal EB 175 straipsnį priimtos priemonės, t. y. Bendrijos aplinkos apsaugos teisės nuostatos¹⁴, kaip antai Direktyva 2004/35, neužkerta kelio jokiai valstybei narei ir toliau laikytis arba priimti griežtesnių apsaugos priemonių.

13 – 1994 m. liepos 14 d. Sprendimas *Peralta* (C-379/92, Rink. p. I-3453, 57 punktas).

14 – Kalbant apie nukrypimą nuo aplinkos apsaugos teisės priemonių, kurios taip pat gali būti pagrįstos EB 95 straipsniu, šio straipsnio 4–6 dalyse yra specialiosios taisyklės.

49. Teisingumo Teismo nuomone, valstybių narių griežtesnėmis apsaugos priemonėmis EB 176 straipsnio prasme, kaip ir nagrinėjama direktyva, privaloma siekti to paties tikslo – apsaugoti aplinką¹⁵ arba ją atitikti¹⁶. Priemonės, kurios neatitinka šių sąlygų, prieštarauja arba direktyvai arba yra susijusios su klausimais, kurie nenumatyti direktyvoje.

50. Su privalomu Bendrijos teisės teisiniu poveikiu būtų nesuderinama tai, jei valstybės narės galėtų imtis direktyvai prieštaraujančių priemonių. Tokios priemonės draudžiamos pagal direktyvą.

51. Tačiau EB 176 straipsniu remtis negalima, jei valstybės priemonė yra susijusi su direktyvoje nereguliuotu klausimu. Griežtesnių apsaugos priemonių sąvoka logiškai reikalauja palyginimo. Sąlygas taikyti „griežtesnes apsaugos priemones“ sudaro potencialiai mažiau griežtų priemonių egzistavimas Bendrijos teisėje. Jei tokios priemonės neegzistuoja, negali egzistuoti ir griežtesnės priemonės. Kadangi valstybė narė įgyvendina

savo kompetenciją tik dėl to, kad nėra atitinkamų Bendrijos teisės nuostatų, tokiu atveju Bendrijos aplinkos apsaugos teisės nuostatomis negalima remtis valstybių narių teisės normų veikimo atžvilgiu. Kiek kitos Bendrijos teisės nuostatos neleidžia taikyti nacionalinių priemonių, nėra EB 176 straipsnio dalykas.

52. Šie argumentai turi galioti ne tik griežtesnėms apsaugos priemonėms pagal EB 176 straipsnį, bet ir griežtesnėms priemonėms pagal Direktyvos 2004/35 16 straipsnį.

1. Dėl Direktyvos 2004/35 taikytinumo

53. Vadinasi, Direktyva 2004/35, kiek ji taikoma, gali tapti griežtesnių priemonių palyginimo kriterijumi. Pagrindinėse bylose vis dėlto abejojama ir jų taikymu atžvilgiu, ir materialine taikymo sritimi.

15 – 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimas *Deponiezweckverband Eiterköpfe* (C-6/03, Rink. p. I-2753, 41 punktas).

16 – 15 išnašoje minėto Sprendimo *Deponiezweckverband Eiterköpfe* 52 punktas.

- a) Dėl Direktyvos 2004/35 taikymo atžvilgiu 2007 m. balandžio mėnesį, t. y. iki reikšmingos datos, jau buvo pateiktas. Be to, remiantis nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktu glaustu žalos aplinkai aprašymu, Augustos reido teritorijai yra būdingi reiškiniai, atsiradę dėl aplinkos taršos, kuri greičiausiai sukelta seniai¹⁷.

54. Pagal Direktyvos 2004/35 17 straipsnį ir 19 straipsnio 1 dalį ji netaikoma žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio, atsitikusio iki 2007 m. balandžio 30 dienos. Taip pat ji netaikoma žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio, atsitikusio po šios datos, jeigu ši žala kilo dėl specialios veiklos, kuri buvo vykdoma ir baigėsi prieš šią datą.

55. Todėl Italijos ir Nyderlandų vyriausybės bei Komisija savo pastabose abejoja dėl Direktyvos 2004/35 taikytinumo *ratione temporis*. Jos vadovaujasi tuo, kad visa atlygintina žala atsirado iki 2007 m. balandžio 30 dienos. Jei ši prielaida yra teisinga, vyriausybėms turi būti pritarta.

57. Tačiau panašu, kad veikla, dėl kurios, kaip manoma, atsirado ši žala, yra vykdoma toliau. Todėl darau išvadą, kad, dabartiniu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo vertinimu, atlygintina žala aplinkai yra kumuliatyvi žala, kurios vis dėlto didžioji dalis atsirado iki 2007 m. balandžio 30 d., bet neatmetama galimybė, kad paskui aplinka ir toliau buvo teršiama. Ar tai tiesa, Teisingumo Teismas nenagrinėja prejudicinio sprendimo priėmimo procedūroje¹⁸. Atvirkščiai, faktinių aplinkybių konstatavimas yra paliekamas nacionalinio teismo kompetencijai.

58. Direktyvos 2004/35 17 straipsnio antros ir trečios įtraukos tekstas bei direktyvos struktūra rodo, kad tokiu kumuliatyvios žalos atveju ji yra taikoma tai patirtos žalos daliai,

56. Nyderlandų vyriausybė teisingai pažymi, kad pagrindinėje byloje ginčijamas sprendimas, be kita ko, paremtas tyrimu, kuris

17 – *Polimeri* ir kt. per teismo posėdį netgi teigė, kad žalą padarė 1958–1979 metais pasklidusi tarša.

18 – Žr. 12 išnašoje minėtą teismo praktiką.

kuri atsirado arba gali atsirasti po 2007 m. balandžio 30 dienos.

būti laikoma emisija¹⁹. Vokiečių laidavimo teisėje šiai žalos rūšiai apibūdinti vartojama vaizdinga „tolesnio naikinimo“ (*Weiterfressen*) sąvoka²⁰.

59. Pagal Direktyvos 2004/35 17 straipsnio pirmą įtrauką ji netaikoma žalai, kilusiai iki reikšmingos datos (ankstesnė žala).

62. Direktyvos 2004/35 17 straipsnio pirma ir antra įtraukos turi šios direktyvos taikymą atgaline data padaryti negalimą. Šio tikslo Komisija jau siekė rengdama Direktyvą 2004/35²¹. Direktyvos 30 konstatuojamojoje dalyje yra išsakoma mintis, kad šios direktyvos nuostatos neturėtų būti taikomos žalai, padarytai prieš šios direktyvos įgyvendinimo termino pabaigą.

60. Be to, pagal Direktyvos 2004/35 17 straipsnio antrą įtrauką ji netaikoma žalai, kilusiai dėl emisijos arba įvykio, įvykusio po reikšmingos datos, jeigu ši žala kilo dėl specialios veiklos, kuri buvo vykdoma ir baigėsi prieš šią datą.

63. Galiojimui atgaline data kelių užkerta teisinio saugumo principas, kuris iš esmės draudžia nustatyti, kad Bendrijos teisės aktas

61. Tipiškas šios antros nuostatos taikymo atvejis tikriausiai yra visų pirma ankstesnė tarša, kuri sukelia naują žalą, pavyzdžiui, jeigu iš sąvartyno nuteka kenksmingos medžiagos ir užteršia greta esančius vandenius. Ir tokia kenksmingų medžiagų paplitimo forma gali

19 – Žr. 1996 m. rugsėjo 24 d. Tarybos direktyvos 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (OL L 257, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t., p. 80), kurios redakcija konsoliduota 2008 m. sausio 15 d. m. sausio 15 d. Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (kodifikuota redakcija) (OL L 24, p. 8), apibrėžimą 2 straipsnio 5 punkte: „yra medžiagu, virpesių, šilumos arba triukšmo tiesioginis arba netiesioginis išleidimas iš įrenginio pavienių arba paskleistų šaltinių į orą, vandenį arba dirvą“.

20 – Žr. 1976 m. lapkričio 24 d. Vokietijos Aukščiausiojo federalinio teismo (*Bundesgerichtshof*) sprendimą (VIII ZR 137/75, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1977, p. 379–381).

21 – Komisijos baltojoje knygoje dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą (KOM(2000) 66, galutinis, 2000 m. vasario 9 d., p. 14 ir paskesni) ir 2002 m. sausio 23 d. Komisijos pasiūlyme dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (KOM(2002) 17, galutinis, 2002 m. sausio 23 d., p. 17 ir 24) aiškiai atmetamas taikymas atgaline data.

pradeda galioti anksčiau, nei jis buvo paskelbtas. Išimtiniais atvejais ši taisyklė gali būti netaikoma, jei to reikalauja siekiamas tikslas ir yra tinkamai atsižvelgta į suinteresuotųjų asmenų teisėtus lūkesčius²². Teisės aktų leidėjas nenumatė Direktyvos 2004/35 taikymo atgaline data.

prieš 2007 m. balandžio 30 d. sukelta žala laikoma anksčiau įvykusiomis faktinėmis aplinkybėmis, kurioms direktyva netaikoma.

64. Kita vertus, nauja norma gali būti taikoma nedelsiant būsimums padėties, susiklosčiusios galiojant ankstesnei normai, pasekmėms²³. Teisėtų lūkesčių apsaugos principo taikymo sritis negali būti tiek išplėsta, kad iš esmės neleistų taikyti naujos normos²⁴.

66. Priešingai nei per rašytinę proceso dalį pažymėjo Graikijos vyriausybė, tai galioja ir tada, jei žalą sukėlusį veiklą prasidėjo iki reikšmingos datos, bet po to buvo tęsiama. Direktyvos 2004/35 17 straipsnio antra įtrauka neapima tokių atvejų, nes veikla privalėjo būti baigta iki 2007 m. balandžio 30 dienos. Tačiau pagal pirmą įtrauką tokia veikla gali nepatekti į direktyvos taikymo sritį, jeigu ji buvo vykdoma iki reikšmingos datos.

65. Atsižvelgiant į šias pastabas, pagal Direktyvos 2004/35 17 straipsnio pirmą įtrauką

- 22 – 1979 m. sausio 25 d. Sprendimas *Racke* (98/78, Rink. p. 69, 20 punktas); 2002 m. lapkričio 22 d. Sprendimas *Nyderlandai prieš Tarybą* (C-110/97, Rink. p. I-8763, 151 punktas) ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Sudholz* (C-17/01, Rink. p. I-4243, 33 punktas).
- 23 – 1973 m. gruodžio 5 d. Sprendimas *SOPAD* (143/73, Rink. p. 1433, 8 punktas); 1986 m. liepos 10 d. Sprendimas *Licata prieš ESRK* (270/84, Rink. p. 2305, 31 punktas); 1997 m. spalio 2 d. Sprendimas *Saldanha ir MTS* (C-122/96, Rink. p. I-5325, 14 punktas); 2002 m. sausio 29 d. Sprendimas *Pokrzepowicz Meyer* (C-162/00, Rink. p. I-1049, 50 punktas) ir 2008 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, Rink. p. I-9465, 43 punktas).
- 24 – 1979 m. gegužės 16 d. Sprendimas *Tomadini* (84/78, Rink. p. 1801, 21 punktas); 1987 m. sausio 14 d. Sprendimas *Vokietija prieš Komisiją* (278/84, Rink. p. I, 36 punktas); 1999 m. birželio 29 d. Sprendimas *Butterfly Music* (C-60/98, Rink. p. I-3939, 25 punktas) ir 22 išnašoje minėto Sprendimo *Pokrzepowicz-Meyer* 55 punktas.

67. Kaip teisingai pažymi Komisija, Direktyva 2004/35 turi būti taikoma, jei tęsiama veikla sukelia naują žalą. Taip yra vien todėl, kad būtų įgyvendinta 5 straipsnyje įtvirtinta pareiga užkirsti kelią žalai. Ši nuostata, be principo „teršėjas moka“, įgyvendina dar du Bendrijos aplinkos apsaugos teisės principus, įtvirtintus EB 174 straipsnio 2 dalyje: žalos prevencijos ir žalos atitaisymo ten, kur yra jos šaltinis.

68. Aplinkybe, kad veikla buvo pradėta vykdyti prieš Direktyvos 2004/35 įsigaliojimą, negalima remtis siekiant išvengti pareigos imtis prevencinių priemonių. Jei, pavyzdžiui, normaliai veikiantis įrenginys ilgą laiką daro žalą aplinkai, pagal direktyvą po 2007 m. balandžio 30 d. tam iš esmės turėtų būti užkirstas kelias.

69. Šioje byloje negalima atmesti to, kad byloje C-379/08 ir C-380/08 ginčijamas nurodymas įrengti fizinių barjerą taip pat turi prisidėti prie to, kad veikiantys įmonių įrenginiai nesukeltų žalos aplinkai ateityje. Nacionalinis teismas prirėkusių turėtų išsiaiškinti, ar tokia priemonė būtų tinkama tikslui pasiekti.

70. Pareigos imtis prevencinių priemonių taikymas taip pat rodo, kad žala, kurios turėjo būti išvengta, bet kuri vis tiek buvo sukelta, turi būti ištaisyta. Todėl pagal Direktyvą 2004/35 žala, kuri buvo sukelta po reikšmingos datos vykdant veiklą toliau, turi būti

ištaisyta. Jei ši veikla atitinka galiojančią teisę ir (arba) technikos lygį, 8 straipsnio 4 dalimi leidžiama atleisti subjektą nuo išlaidų.

71. Kumuliatyvos žalos atveju gali būti praktiškai sunku atskirti seną žalą nuo naujos, tačiau kumuliatyvos žalos sukėlimo problema yra žinoma iš kitų atsakomybę reglamentuojančios teisės sričių ir tikrai nėra neišsprendžiama. Direktyvos 2004/35 9 straipsniu valstybėms narėms šiuo klausimu suteikiama didelė veikimo laisvė, nes jame pažymima, kad ši direktyva nepažeidžia nacionalinės teisės aktų nuostatų dėl išlaidų paskirstymo kelioms šalims. Tai apima ir šalis, kurios dėl savo savybių, kaip ankstesnės žalos sukėlėjai, nepatenka į direktyvos taikymo sritį, bet yra laikomos šalimis, sukeliančiomis naują žalą.

72. Teliėka išsiaiškinti, ar iš ankstesnės besiplečiančios žalos naujai atsirandanti žala patenka į direktyvos taikymo sritį, jei žalą kelianti veikla yra tęsiama.

73. Graikijos nuomone, toks aiškinimas galėtų remtis Direktyvos 2004/35 17 straipsnio antros įtraukos tekstu, nes žalą kelianti veikla nesibaigė, bet tęsiasi toliau. Tolesnį šios veiklos vykdymą reikėtų laikyti nepasibaigusių faktinių aplinkybių požymiu. Kartu būtų užtikrinta, kad ateityje tokia besiplečianti žala pagal direktyvą būtų sustabdyta.

ir žalos atitaisymu ten, kur yra jos šaltinis. Dažniausiai susiduriama su ankstesnės žalos ištaisymo klausimu. Tokia subjekto pareiga Direktyvoje 2004/35 vis dėlto nepagrindžiama. Prevencinės naujos žalos vykdant naują veiklą priemonės orientuojamos į vykdomą veiklą. Aiškus šios direktyvos tikslas yra tas, kad veikla ateityje nekeltų jokios žalos.

74. Vis dėlto direktyva būtų taikoma netiesiogiai ir veiklai, kuri buvo vykdoma iki jos įsigaliojimo. Pagal direktyvos nuostatas dėl jos taikymo laiko atžvilgiu kaip tik šito turėtų būti išvengta.

76. Direktyva 2004/35 netaikoma žalai, kilusiai dėl veiklos, vykdytos iki 2007 m. balandžio 30 dienos. Todėl ją nedraudžiama taikyti nacionalinės teisės nuostatų dėl tokios žalos aplinkai ištaisymo.

b) Dėl Direktyvos 2004/35 taikymo *ratione materiae*

75. Lygiai tokią pačią išvadą galima daryti atsižvelgiant į pareigą imtis prevencinių aplinkos apsaugos priemonių. Prevencinės aplinkos apsaugos priemonės vykdant veiklą yra visai kitokios kokybės nei kelio užkirtimas ankstesnės žalos plėtimuisi. Priemonės, užkertančios kelią plėstis ankstesniajai žalai, vargu ar gali būti laikomos žalos prevencijos

77. Komisija abejoja dėl Direktyvos 2004/35 taikymo *ratione materiae* pagrindinių bylų faktinėms aplinkybėms. Šios abejonės grindžiamos tuo, kad, nacionalinio teismo vertinimu, Augustos reide veiklą vykdė daugelis

įmonių ir todėl nustatyti individualią atsakomybę būtų neįmanoma.

konkrečias tokios taršos sukėlimo priežastis. Tai rodo pavyzdžiai, kuriuos Komisija turėjo omenyje, kai rengė šias nuostatas: klimato kaita, kurią sukelia anglies dvideginio ir kitos emisijos, miškų nykimas dėl rūgštaus lietaus ir intensyvaus eismo sukelta oro tarša²⁵. Direktyvos taikymo sritis *ratione materiae* dėl to nesikeičia.

78. Pagal Direktyvos 2004/35 4 straipsnio 5 dalį ji taikoma tik tai aplinkos žalai, kurią sukelia išplitusi tarša, tik tada, jei įmanoma nustatyti priežastinį ryšį tarp šios žalos ir konkrečių subjektų veiklos.

79. Žinoma, ši nuostata yra viena iš Direktyvos 2004/35 išimčių. Tačiau iš tiesų ją siekiama patikslinti direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje apibrėžtų bendrųjų nuostatų dėl direktyvos taikymo apimtį. Pagal 3 straipsnio 1 dalį direktyva galioja tai žalai, kurią aplinkai sukėlė profesinė veikla. 4 straipsnio 5 dalyje teigiama, kad ji taikoma ir žalai, atsiradusiai dėl išplitusios žalos. Toks taršos pobūdis neklaido taikyti direktyvą, jei galima nustatyti būtina priežastinį ryšį.

81. Vis dėlto Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalyje numatyta galiojimo sąlyga, kad žala aplinkai turi būti sukelta dėl profesinės veiklos, turėtų būti aiškinama siaurai. Reikia paminėti, kad direktyvoje numatoma, jog reikia atlikti žalos sukėlimo priežasčių tyrimą. Pagal 11 straipsnio 2 dalį kompetentingos institucijos turi nustatyti žalą arba žalos neišvengiamą (realią) grėsmę sukėlusį subjektą. Be to, 5 straipsnio 4 dalis, 6 straipsnio 3 dalis, taip pat 8 straipsnio 2 dalies antra pastraipa leidžia priemonės, jei sukėlėjas negali būti nustatytas. Šios nuostatos, prie kurių dar grįšime²⁶, netektų prasmės, jei direktyva būtų netaikytina, kol nenustatyta žalos priežastis.

80. Direktyvos 2004/35 4 straipsnio 5 dalis paremta argumentais, kad išplitusios žalos atveju praktiškai gali būti labai sunku įrodyti

25 – 20 išnašoje minėtos Baltosios knygos p. 11.

26 – Žr. 118 ir paskesnius punktus.

82. Todėl reikia pažymėti, kad vykdančios profesinės veiklos sukelta žala yra svarbiausia atsakomybės už žalą aplinkai direktyvos prasme atsiradimo sąlyga. Tačiau kitos Direktyvos 2004/35 nuostatos gali būti taikomos, nors (dar) nėra žinoma, ar ginčytiną žalą aplinkai sukėlė tokia veikla.

kad imantis prevencinių aplinkos apsaugos priemonių ir ištaisantis žalą aplinkai reikia vadovautis šiuo principu. Principas „teršėjas moka“ yra esminis Direktyvos 2004/35 principas.

c) Dėl atsakomybės pagal Direktyvą 2004/35

85. Sąvoka „Verursacherprinzip“ vokiečių kalba (žalos sukėlėjo principas) reiškia, kad atsakingas už taršos ištaisymą yra tas, kas šią taršą sukėlė. Versijose kitomis kalbomis, kuriose aiškiai teigiama, kad „teršėjas moka“ („polluter-pays“ principle, principe du „pollueur-payeur“), pabrėžiama, kad principas „teršėjas moka“ yra susijęs su išlaidų paskirstymo principu²⁷. Ne visuomenė ir ne trečiosios šalys, bet teršėjas, sukėlęs taršą, turi padengti žalos pašalinimo išlaidas. Dėl to vyksta aplinkos apsaugos sąnaudų internalizavimas, t. y. aplinkos apsaugos sąnaudos įtraukiamos į teršiančios įmonės gamybos sąnaudas²⁸.

83. Jei Direktyva 2004/35 yra taikytina pagrindinėje byloje, iš atsakomybės už žalą aplinkai ištaisymą taisyklės, atsižvelgiant į principą „teršėjas moka“, kyla galimos nacionalinės teisės taikymo kliūtys.

86. Taip potencialūs aplinkos teršėjai skatinami vengti taršos²⁹. Be teisingo išlaidų

84. Pagal EB 174 straipsnio 2 dalį principas „teršėjas moka“ yra Bendrijos aplinkos politikos teisės pagrindas. Direktyvos 2004/35 1 straipsnyje ir 2 konstatuojamojoje dalyje šiuo klausimu nustatyta,

27 – Žr. mano 2008 m. kovo 13 d. išvadą byloje *Commune de Mesquer* (C-188/07, Rink. p. I-4501, 120 punktas).

28 – Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs 2002 m. balandžio 30 d. išvadą byloje *GEMO* (C-126/01, Rink. p. I-13769, 66 punktas).

29 – Žr. 1975 m. kovo 3 d. Tarybos rekomendacijos 75/436/Euratomas, EAPB, EEB dėl išlaidų paskirstymo ir valdžios institucijų veiksmų aplinkos apsaugos srityje (OL L 194, p. 94) priedo 1 punktą.

paskirstymo funkcijos, principas „teršėjas moka“ įgyja ir skatinimo funkciją bei yra susijęs su prevencinių veiksmų principu³⁰.

numatoma, kad jų savininkai turi pateikti tavo pastabas. Tačiau iš to negalima daryti išvados, kad žalą ištaisyti turintis asmuo gali automatiškai imtis veiksmų kito asmens žemėje.

87. Direktyvoje 2004/35 tiksliau apibrėžiamas principas „teršėjas moka“, 6 straipsnyje numatant, kad atsakingas subjektas privalo ištaisyti žalą, o 8 straipsnio 1 dalyje, – kad subjektas turi padengti pagal šią direktyvą taikytų žalos prevencijos ir ištaisymo veiksmų išlaidas. Pagal 2 straipsnio 6 punktą subjektas yra tas, kuris atsakingas už veiklą, sukeliančią žalą. Tai asmuo, kuris vykdydamas savo veiklą geriausiai gali imtis prevencinių aplinkos apsaugos priemonių.

89. Beje, Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalyje atsakomybė nustatoma ne už bet kokią žalą aplinkai, ir ši atsakomybė už įvairią žalą yra skirtinga.

88. Praktiškai gali egzistuoti poreikis nustatyti taisykles dėl žalos padarymo kitam asmeniui priklausančiuose žemės sklypuose. Direktyvos 2004/35 7 straipsnio 4 dalyje

90. Tai visų pirma apima žalą aplinkai, kilusią dėl bet kurios III priede išvardytos profesinės veiklos (Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalies a punktas). III priede vardinama įvairi veikla, kuri pagal kitas Bendrijos aplinkos politikos teisės nuostatas yra susijusi su ypatingais pavojais aplinkai. Su šia byla gali būti susiję, pavyzdžiui, šio priedo 1 ir 7 punktai, t. y. įrenginių, kuriems reikia leidimo pagal Direktyvą 96/61³¹, naudojimas arba tam tikrų pavojingų medžiagų gamyba, naudojimas,

30 – Žr. mano argumentus dėl principo „teršėjas moka“ funkcijų 2009 m. balandžio 23 d. Išvadoje *Futura Immobiliare ir kt.* (C-254/08, Rink. p. I-6995, 30 ir paskesni punktai).

31 – Minėta 18 išnašoje.

sandėliavimas, perdirbimas, pripildymas, išleidimas į aplinką ir pervežimas į vietą.

nėra subjekto kaltės ir veikla, sukėlusį šią žalą, buvo leidžiama arba veiklos vykdymas atitiko technikos lygį. Griežtas nuo kaltės nepriklausančios atsakomybės vertinimas yra susijęs su ypatinga rizika, į kurią turi būti atsižvelgta vykdant tokią pavojingą veiklą.

91. Be to, Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalies a punkte numatoma atsakomybė, kuri kyla dėl kitų veiklos rūšių, esant subjekto kaltei ar neatsargumui, jei žala padaroma saugomoms rūšims ar natūralioms buveinėms, kurios yra saugomos pagal Buveinių direktyvos³² 6 straipsnio 3 ir 4 dalis ar 16 straipsnį arba pagal Direktyvos dėl laukinių paukščių apsaugos³³ 9 straipsnį. Tačiau apie tokią žalą nepateikta jokių duomenų arba jais nesiremta.

93. Abiem atvejais Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad padaryta žala būtų sukelta vykdant kurią nors nurodytą veiklą. Pagal 11 straipsnio 2 dalį kompetentingos valdžios institucijos turi nustatyti žalą sukėlusį subjektą. Nepaisant to, pagal 5–7 straipsnį subjektas turi imtis prevencinių priemonių prireikus ištaisyti žalą ir informuoti kompetentingas institucijas. Pagal 8 straipsnio 3 dalį atsakomybė yra apribojama, jei žalą sukėlė trečioji šalis arba valdžios institucijos privalomo įsakymo ar nurodymo laikymasis.

92. Kadangi atsakomybė už padarytą žalą saugomoms rūšims ar natūralioms buveinėms yra aiškiai susijusi su kalte, atsakomybė už žalą, padarytą vykdant III priede nurodytą veiklą, *a contrario* atsiranda iš principo neatsižvelgiant į kaltę. Tai patvirtina 8 straipsnio 4 dalimi valstybėms narėms suteiktos galimybės numatyti atleidimą nuo žalos ištaisymo išlaidų, jei

32 – 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102).

33 – 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 98).

94. Direktyva 2004/35 siekiama sukonkre-tinti principą „teršėjas moka“. Iš esmės subjektai turi atlyginti jų sukeltą žalą aplinkai. Toks sąnaudų priskyrimas skatina subjektą imtis prevencinių aplinkos apsaugos priemonių. Jis

pateisinamas tada, kai subjektai, ypač atsakomybės be kaltės atveju, vykdo pavojingą veiklą ir paprastai iš jos gauna ekonominį pelną.

būtinybės iš anksto nustatyti priežastinį ryšį tarp asmens veiksmų ir taršą sukėlusio įvykio, remiantis vien asmens „padėtimi“. Tokiu atveju neturi būti įrodytas priežastinis ryšis tarp asmens elgesio ir taršos.

95. Tačiau kol žalos sukėlę asmenys nėra žinomi, Direktyva nenumato pareigos ją ištaisyti. Kadangi remiantis nutartimis dėl prašymų priimti prejudicinius sprendimus taip yra pagrindinėse bylose, darytina išvada, kad ginčijami nurodymai ištaisyti žalą negali būti vertinami kaip Direktyvos 2004/35 taikymas.

97. Komisijos teigimu, tokia atsakomybė kaip, griežtesnė priemonė, yra leidžiama pagal EB 176 straipsnį ir pagal Direktyvos 2004/35 16 straipsnį.

d) Dėl atsakomybės nepadarius žalos

98. Tačiau šiam teiginiui negaliu visiškai priartinti: atsakomybė be prisidėjimo prie taršos neatitiktų Direktyvos 2004/35 gairių ir jai prieštarautų, jeigu ji sumažintų atsakomybę asmens, kuris pagal direktyvą yra atsakingas už žalą aplinkai. Juk direktyva kaip tik skatina atsakingą subjektą imtis prevencinių aplinkos apsaugos priemonių ir nustato, kad jis turi padengti, nepaisant sukeltos žalos aplinkai, jos ištaisymo išlaidas.

96. Antruoju klausimu byloje C-378/08 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar leidžiama nustatyti pareigą atlyginti žalą aplinkai asmeniui, užterštoje teritorijoje turinčiam daiktinių teisių ir (arba) joje užsiimančiam komercine veikla. Nacionalinis teismas patikslina klausdamas, ar atsakomybė priskiriama nesant

99. Kokiomis aplinkybėmis žalą sukėlęs subjektas neprivalo padengti išlaidų, yra

apibrėžta Direktyvos 2004/35 8 straipsnyje. Kitoks atleidimas nuo išlaidų iš esmės pakenktų direktyvoje sukonkretintam principui „teršėjas moka“. Jis sumažintų numatytos atsakomybės veiksmingumą ir pakeistų Bendrijos teisės aktų leidėjo teisingu laikomą išlaidų padalijimą.

arba prevencinių priemonių, jeigu teršėjo negalima nustatyti, ir pririnkus padengti jų išlaidas. Šias nuostatas, kurių nebuvo Komisijos pasiūlyme, į direktyvą įtraukė Taryba įvairių valstybių narių pageidavimu³⁴.

100. Tačiau Direktyvos 2004/35 16 straipsnio 1 dalis rodo, kad teršėjas gali būti laikomas ne vienintele galima atsakinga šalimi. Ši nuostata aiškiai leidžia valstybėms narėms nustatyti papildomas atsakingas šalis.

102. Jei nenorima, kad pirminė atsakingo subjekto atsakomybė netektų savo prasmės, Direktyvos 2004/35 16 straipsnio 1 dalis neturi būti aiškinama taip, kad valstybės narės gali nustatyti kitas³⁵ atsakingas šalis, kurios jį pakeistų. Taip pat reikia atmesti galimybę nustatyti papildomas³⁶ atsakingas šalis, kurios būtų atsakingos kartu su subjektu ir mažintų jo atsakomybę.

101. Be to, iš Direktyvos 2004/35 5 straipsnio 4 dalies, 6 straipsnio 3 dalies ir 8 straipsnio 2 dalies antros pastraipos matyti, kad leidžiama nustatyti papildomą atsakomybę. Remiantis šiomis nuostatomis kompetentinga institucija gali pati imtis žalos ištaisymo

103. Be to, kiltų problemų, jei pirmiausia be pagrindo būtų patraukta atsakomybėn kita šalis, kuri galiausiai turėtų išsireikalauti išlaidas iš atsakingo subjekto. Iš tiesų atrodo, kad Direktyvos 2004/35 8 straipsnio 3 dalyje tokia galimybė yra nurodyta, nes pagal ją valstybės narės privalo numatyti, kad turi būti kompensuojamos subjekto išlaidos, jeigu

34 – Žr. 2002 m. balandžio 16 d. Tarybos dokumento Nr. 7771/02 projekto 4 straipsnio 4 dalį, 5 straipsnio 3 dalį ir 6a straipsnio 4 dalį, taip pat 2002 m. gegužės 7 d. Tarybos dokumento Nr. 8647/02 projekto 8 straipsnio 4 dalį.

35 – Remiantis sąvoka Direktyvos 2004/35 versijos prancūzų, italų, ispanų, portugalų ir rumunų kalbomis.

36 – Remiantis sąvoka direktyvos versijos vokiečių ir anglų kalbomis.

jis gali įrodyti, kad žala buvo sukelta trečiųjų šalių arba valdžios institucijos privalomo įsakymu arba nurodymo laikymusi. Tai gali būti paaiškinama tuo, kad paprastai subjektas gali geriausiai ištaisyti žalą, nes jam priklauso taršos šaltinis ar bet kuriuo atveju labiausiai taršos paveikta teritorija. Tačiau kitiems teršėjams dažniausiai gali tiesiog tekti atlyginti išlaidas.

i) Papildomos atsakomybės modeliai pagal principą „teršėjas moka“

104. Kitų šalių atsakomybė turi būti papildomo pobūdžio. Ja galima remtis tada, kai žalą sukėlęs subjektas negali būti patrauktas atsakomybėn.

106. Logiška, kad pirmiausia pagal tą patį principą „teršėjas moka“ nustatomos papildomos atsakingos šalys. Dėl galimo žalos aplinkai priežasčių sudėtingumo ir valstybės narės, ir Bendrija šiuo požiūriu turi didelę veikimo laisvę³⁷. Bendrijos teisės veikimo apimties Direktyva 2004/35 neriboja. Joje tik nurodoma atsakingų subjektų atsakomybė už taršą, tačiau valstybėms narėms palikta galimybė patraukti atsakomybėn ir kitus teršėjus. 16 straipsnio 1 dalyje kaip pavyzdys nurodomas kitos veiklos nustatymas.

105. Vadovaudamasi šiuo apribojimu valstybės narės gali ne tik kitu būdu nei Direktyvoje 2004/35 (šiuo klausimu žr. i dalį) sukongretinti principą „teršėjas moka“, bet ir nustatyti atsakomybės nuostatas, kurios būtų taikomos, nepaisant galimo prisidėjimo prie taršos (šiuo klausimu žr. ii dalį).

107. Nagrinėjamoje byloje, pavyzdžiui, būtų galima manyti, kad žemės sklypo savininką arba naudotoją, kurio žemės sklypo būklė kelia žalą aplinkai, būtų galima laikyti teršėju, nepaisant jo profesinės veiklos. Žalos priežastis yra jo valdomoje teritorijoje ir prie žalos šalinimo jis turi prisidėti. Todėl principui

³⁷ – Žr. 29 išnašoje minėtos mano išvados *Futura Immobiliare* ir kt. 52 ir paskesnius punktus, ypač 58 punktą.

„teršėjas moka“ neprieštarauja tai, kad žemės sklypo savininkas ar naudotojas būtų įtraukiamas į žalos pašalinimo veiklą.

108. Principui „teršėjas moka“ neprieštarautų ir tai, jei teršėju būtų laikomas ir jo teisių perėmėjas tuo atveju, jei ankstesnis teršėjas nebegali būti patrauktas atsakomybėn.

109. Be to, išlaidų padengimas iš esmės atitinka principą „teršėjas moka“ net ir tada, kai įmanoma nustatyti prisidėjimą prie taršos, bet neįmanoma nustatyti padarytos žalos dydžio. Dažnai būna taip, kad praktiškai yra sunku arba net neįmanoma įvertinti skaičiais atskirų subjektų galimą prisidėjimą prie taršos. Jeigu jie būtų visiškai atleisti nuo atsakomybės, principas „teršėjas moka“ būtų susilpnintas. Tokiais atvejais valstybės narės galėtų teršėjams, kuriuos galima nustatyti, bendrai pateikti reikalavimą kompensuoti išlaidas. Atsižvelgiant į tai, valstybių narių teisėse turėtų būti priimtos reikalingos taisyklės dėl išlaidų tarp atskirų teršėjų paskirstymo, kurios galėtų būti paremtos atitinkamomis kitomis žalos atlyginimo teisės sritimis. Tokia valstybių narių kompetencija atitinka Direktyvos 2004/35 9 straipsnio esmę.

110. Komisija teisėkūros procese akivaizdžiai dar rėmėsi tuo, kad principui „teršėjas moka“ neprieštarautų, jei vienam galimam teršėjui būtų numatyta pareiga įrodyti, kad jis žalos nesukėlė³⁸. Galiausiai ji pasiūlė palengvinti įrodinėjimo pareigą bent jau dėl Direktyvos taikymo žalai laiko atžvilgiu³⁹. Net jei ši norma nebuvo įrašyta į galutinę direktyvos redakciją, šiuo atžvilgiu būtų galima pateisinti būtinybę priimti nacionalinės teisės normas dėl paneigiamų prezumpcijų, susijusių su žalos sukėlimu, atsižvelgiant į Direktyvos 2004/35 normas dėl žalos priežasčių nustatymo⁴⁰.

ii) Papildomos atsakomybės, kai neatsižvelgiama į prisidėjimą prie taršos, modeliai

111. Tokia atsakomybė, kuri nereikalauja priežastinio ryšio tarp atsakingo subjekto vykdomos veiklos ir žalos, *Polimeri* ir kt., nuomone, prieštarautų Direktyvoje 2004/35 įtvirtintam principui „teršėjas moka“. Šiam

38 – 20 išnašoje minėtos Baltosios knygos p. 19.

39 – 20 išnašoje minėto pasiūlymo 19 straipsnio 2 dalis, p. 46.

40 – Žr. 118 ir paskesnius punktus.

teiginiui reikėtų pritarti, nes iš šio principo kylanti teisingo išlaidų padalijimo funkcija susilpnėtų, jei žalos ištaisymo išlaidos būtų užkraunamos tam, kuris jos nesukėlė⁴¹.

112. Tačiau remiantis principu „teršėjas moka“ negalima absoliučiai uždrausti nurodyti kitiems nei teršėjas subjektams atlyginti žalos aplinkai ištaisymo išlaidas. Šitoks draudimas sudarytų sąlygas toleruoti žalą aplinkai, jei teršėjas negali būti patrauktas atsakomybėn. Žalos ištaisymo visuomenės sąskaita išlaidas irgi turi padengti kažkas, kas už šią žalą nėra atsakingas. Žalos aplinkai toleravimas neatitiktų iškelto tikslo reikalauti aukšto aplinkos apsaugos lygio ir aplinkos kokybės pagerinimo. Principas „teršėjas moka“ šio ne tik EB 174 straipsnio 2 dalyje, bet ir šios nuostatos 1 dalyje, o pirmiausia EB 2 straipsnyje įtvirtinto tikslo atžvilgiu atlieka praktinę funkciją. Principas „teršėjas moka“ neturi būti suprastas taip, kad jis galiausiai prieštarautų aplinkos politikai, o taip būtų tuo atveju, jei, pavyzdžiui, jis užkirstų kelią žalos aplinkai ištaisymui, jei žalos sukėlėjas negalėtų būti patrauktas atsakomybėn.

113. Atitinkamai Direktyvoje 2004/35 pripažįstama, kad žalos ištaisymo išlaidas gali padengti kitas nei subjektas asmuo. Joje leidžiama, kad valstybė pati savo sąskaita imtųsi žalos ištaisymo priemonių, jeigu teršėjas negali būti nustatytas arba nėra pakankamai pajėgus⁴².

114. Jeigu negalima nustatyti teršėjo, teisingą išlaidų paskirstymą pateisintų, pavyzdžiui, pareigos padengti valymo išlaidas nustatymas nuo taršos išvalytų žemės sklypų savininkui, nes tai padidina šių žemės sklypų vertę. Priešingu atveju tai būtų nepagrįstas praturtėjimas kito sąskaita.

115. Remiantis nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija, šioje byloje nėra svarbu išsiaiškinti, ar galima numatyti papildomas nuostatas dėl atsakomybės, nepaisant galimo prisidėjimo prie taršos, kuris Bendrijos teisės požiūriu būtų kritikuotinas. Viena iš galimybių nustatyti ribą būtų proporcingumo principas, su kuriuo yra nesuderinamas akivaizdžiai

41 – Žr. 26 išnašoje minėtos mano Išvados *Commune de Mesquer* 141 ir paskesnius punktus ir 29 išnašoje minėtos mano Išvados *Futura Immobiliare ir kt.* 32 punktą.

42 – Žr. 100 punktą.

neproporcingas rezultatas⁴³. Tačiau abejotina, ar šis Bendrijos teisės principas gali būti taikomas griežtesnėms priemonėms EB 176 straipsnio prasme⁴⁴. Jeigu laikomasi principo, kad pirminė atsakomybė tenka už sukeltą žalą atsakingam subjektui, šioje byloje negalima konstatuoti, jog šiuo atveju nuostatos dėl atsakomybės yra neproporcingos.

neleidžiama taikyti atsakomybės, nepaisant galimo prisidėjimo prie taršos, tik tada, jei tokia atsakomybė panaikina pirmaeilę žalą sukėlusio subjekto atsakomybę.

iii) Atsakymas į antrąjį klausimą byloje C-378/08

e) Dėl atsakymo tirti priežastis

116. Grįžtant prie įvade cituoto Archimedo teiginio: atsakomybė už žalą aplinkai nenumato privalomo atskaitos taško – žalos sukėlimo, taip kaip ji yra reglamentuota Direktyvoje 2004/35. Atvirkščiai, valstybės narės turi didelę veikimo laisvę nustatyti papildomas nuostatas dėl atsakomybės.

118. Pirmuoju bylos C-378/08 klausimu siekiama išaiškinti, ar šiuo metu tokioje seniai užterštoje teritorijoje arba teritorijoje, kuri ribojasi su seniai užteršta teritorija, veikianti įmonė gali būti įpareigota imtis žalos ištaisymo priemonių, neatlikus tyrimo siekiant nustatyti už taršą atsakingą asmenį.

117. Atsižvelgiant į tai, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyva 2004/35

119. Pagal Direktyvos 2004/35 11 straipsnio 2 dalį kompetentingos institucijos turi nustatyti žalą arba žalos neišvengiamą (realią) grėsmę sukėlusį subjektą. Direktyvoje teigiama, kad ši pareiga yra labai svarbi siekiant

43 – Žr. 2009 m. liepos 16 d. Sprendimą *Futura Immobiliare ir kt.* (C-254/08, Rink. p. I-6995, 56 punktas) ir 29 išnašoje minėtos mano išvados šioje byloje 32 punktą.

44 – Žr. 15 išnašoje minėto Sprendimo *Deponiezweckverband Eiterköpfe* 63 punktą.

įgyvendinti principą „teršėjas moka“. Jeigu potencialūs teršėjai gali nebijoti būti išaiškinti, nėra jokios paskatos vengti žalos. Taip pat nebūtų galima teisingai paskirstyti išlaidų, jei teršėjas liktų nežinomas.

4 dalimi, 6 straipsnio 3 dalimi ir 8 straipsnio 2 dalies antra pastraipa kompetentingai institucijai leidžiama pačiai, t. y. savo sąskaita, imtis žalos ištaisymo ar kompensacinių priemonių, jeigu ji negali nustatyti subjekto ir jeigu nėra kitos išeities.

120. Be to, Direktyvos 2004/35 12 straipsnyje numatyta skundų nagrinėjimo procedūra dėl galimos žalos aplinkai („prašymas imtis veiksmų“) netektų prasmės, jei kompetentingos institucijos neprivalėtų tirti aplinkai sukeltą žalą. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės atsižvelgti į ERG, ENI ir kt. bei *Polimeri* ir kt. nurodytą aplinkybę, kad kitoje procedūroje buvo nustatyta, jog teršėjas yra kita įmonė.

122. Iš to darytina išvada, kad Direktyva 2004/35 leidžiama nenustatyti žalos priežasčių, jei tolesni tyrimai neduoda siekiamo rezultato.

123. Taip pat gali prireikti, dar nebaigus tyrimo ar jo net iš viso ne pradėjus, imtis neatidėliotinių priemonių. Kompetentingos institucijos, visapusiškai įvertinusios aplinkybes, būdingas kiekvienam konkrečiam atvejui, turi nuspręsti, kokių veiksmų imtis.

121. Tačiau iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad teršėjo nustatymas gali būti labai sudėtingas. Todėl Direktyvoje 2004/35 aiškiai pripažįstama, kad atsakingas subjektas galbūt negali būti išaiškintas. Pagal 4 straipsnio 5 dalį direktyva netaikoma aiškiai nenustatytai taršai, jei neįmanoma nustatyti priežastinio ryšio tarp sukeltos žalos ir atskirų subjektų vykdomos veiklos. Kitos taršos atveju 5 straipsnio

124. Kadangi priimant tokius sprendimus reikia atlikti sudėtingus prognostinius vertinimus, kompetentingoms institucijoms suteikiama didelė diskrecija. Tačiau jie privalo būti pagrįsti geriausiais turimais mokslo

ir techniniais duomenimis⁴⁵, kaip bendrai EB 174 straipsnio 3 dalyje reikalaujama taikant Europos aplinkos teisės nuostatą.

esmės nori sužinoti, ar Direktyva 2004/35 leidžiama taikyti nacionalinės teisės nuostatas, kuriose numatyta atsakomybė už sukeltą žalą aplinkai be kaltės.

125. Todėl į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyva 2004/35 leidžiama:

- nenustatyti žalos priežasčių, jei tolesni tyrimai neduoda siekiamo rezultato, ir
- nepabaigus tyrimo imtis neatidėliotųjų priemonių.

127. Direktyvoje 2004/35 numatytos dvi atsakomybės už žalą aplinkai rūšys: objektyvioji atsakomybė be kaltės taikoma pagal 3 straipsnio 1 dalies a punktą tam tikrai veiklai, susijusiai su ypatinga rizika. Greta jos atsakomybė esant kaltei yra taikoma profesinei veiklai pagal 3 straipsnio 1 dalies b punktą dėl žalos saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms.

f) Dėl atsakomybės be kaltės

126. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš

128. Teršėjo atsakomybė be kaltės, kuri nėra susijusi su Direktyvos 2004/35 3 straipsnio 1 dalies a punkte nurodyta veikla, turėtų būti orientuota į aplinkos apsaugą ir būti su ja suderinama. Numačius kaltės reikalavimą Direktyva 2004/35 apribojamas principas „teršėjas moka“. Valstybės narės turi turėti teisę panaudodamos griežtesnes priemones šio apribojimo atsisakyti. Praktiškai atsakomybė be kaltės iš esmės reiškia, kad

45 – Žr. 2007 m. birželio 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-235/04, Rink. p. I-5415, 25 punktas, dėl specialiųjų paukščių apsaugos teritorijų); 2004 m. gruodžio 9 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-79/03, Rink. p. I-11619, 41 punktas, dėl medžioklės kvotų) ir 2008 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Nyderlandai prieš Komisiją* (C-405/07 P, Rink. p. I-8301, 61 punktas, dėl Komisijos priemonių pagal EB 95 straipsnio 5 ir 6 dalį).

suinteresuotosiems šalims yra nustatomos griežtesnės rūpinimosi aplinkos apsauga pareigos. Tai galioja ne tik Direktyvoje 2004/35 numatytiems atsakomybės modeliams, bet ir galimoms papildomoms valstybių narių atsakomybės nuostatoms.

pagrindinėms byloms dar ir dėl to, kad gali būti taikoma Pagrindų direktyva dėl atliekų⁴⁶.

129. Dėl trečiojo prejudicinio klausimo byloje C-378/08 galima daryti išvadą, kad Direktyva 2004/35 leidžiama taikyti atsakomybės nuostatas už žalą aplinkai, kurios nenumato kaltės.

131. Kaip žinoma, Pagrindų direktyva dėl atliekų taikoma nuo 1977 m.⁴⁷ ir greičiausiai neapima visos taršos, dėl kurios sukeltos žalos aplinkai yra ginčijamasi. Tačiau per 30 metų iki Direktyvos 2004/35 įsigaliojimo galėjo būti sukelta kur kas daugiau žalos aplinkai nei per dvejus metus, kai buvo pradėta taikyti Direktyva 2004/35. Ar Pagrindų direktyva dėl atliekų toliau galioja po to, kai imta taikyti Direktyvą 2004/35 ir kokias pasekmes ateityje numato jos nauja redakcija⁴⁸, šiuo atveju nėra klausinama, todėl to klausimo nereikia aiškintis.

2. Dėl principo „teršėjas moka“ reikšmės Pagrindų direktyvos dėl atliekų atžvilgiu

130. Be Direktyvos 2004/35, klausimai dėl principo „teršėjas moka“ yra svarbūs

46 – 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/12/EB dėl atliekų (OL L 114, p. 9). Ši direktyva kodifikuoja 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyvą 75/442/EEB dėl atliekų (OL L 194, p. 39; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 23) ir jos vėlesnius pakeitimus.

47 – Iš dalies pakeista Direktyva 75/442, kurios 11 straipsnyje jau yra atsakomybės dėl išlaidų nuostata pagal principą „teršėjas moka“.

48 – 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas (OL L 312, p. 3). Pagal 2 straipsnio 1 dalies b punktą į naujos Pagrindų direktyvos dėl atliekų taikymo sritį nepatenka žemė (vietoje), įskaitant neiškastą užterštą dirvožemį bei nuolat toje žemėje stovinčius pastatus. Pagal 41 straipsnį iki šiol galiojanti Pagrindų direktyva dėl atliekų nustoja galioti nuo 2010 m. gruodžio 12 dienos.

132. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad netyčia į žemę, gruntinį vandenį ar į jūrą išsiliejusi nafta, kurios nebegalima naudoti pagal paskirtį, yra laikoma atliekomis⁴⁹. Dėl atsitiktinio angliavandenilių išsipylimo užteršta žemė taip pat turi būti priskiriama atliekoms⁵⁰. Tai turėtų galioti ir kitiems teršalams.

133. Pagal Pagrindų direktyvos dėl atliekų 4 straipsnį valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad atliekos būtų panaudotos ar pašalintos nesukeliant pavojaus žmonių sveikatai ir nenaudojant procesų ar būdų, galinčių pakenkti aplinkai. Kenksmingų medžiagų pašalinimas arba utilizacija, sukėlusį ginčijamą žalą aplinkai, bei žemės valymo darbai dažnai gali būti žalos ištaisymo dalis.

134. Pagal Pagrindų direktyvos dėl atliekų 15 straipsnį, remiantis principu „teršėjas moka“, atliekų šalinimo išlaidas privalo padengti turėtojas, kurio atliekas tvarko atliekų surinkėjas arba įmonė, ir (arba)

ankstesni turėtojai arba produkto, iš kurio atliekos atsirado, gamintojai. Pagal Pagrindų direktyvą dėl atliekų kaltė nėra būtina atsakomybės sąlyga.

135. Kitaip nei Direktyvoje 2004/35, šioje nuostatoje tiksliai nenurodyta, kuris iš šių asmenų turi padengti atliekų šalinimo išlaidas. Tačiau dėl angliavandenilių, kurie išteikėjo eksploatuojant degalinę, Teisingumo Teismas nusprendė, kad iš esmės degalinės valdytoja, kaip jų gamintoja ir turėtoja, buvo atsakinga už šias atliekas⁵¹. Be to, kai iš tanklaivio nafta išsipila jūroje, ją gabenančio laivo savininkas iš tikrųjų tą naftą valdo iš karto, dar iki jai tampant atliekomis. Iš principo jis turi padengti jų pašalinimo išlaidas⁵².

136. Tačiau kitų šalių atsakomybė yra galima, jeigu jos dėl ypatingų aplinkybių yra atsakingos už atliekų atsiradimą⁵³.

49 – 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Van de Walle ir kt.* (C-1/03, Rink. p. I-7613, 47–50 punktai) ir 2008 m. birželio 24 d. Sprendimas *Commune de Mesquer* (C-188/07, Rink. p. I-4501, 57–59 punktai).

50 – 48 išnašoje minėto Sprendimo *Van de Walle* 51 punktas.

51 – 48 išnašoje minėto Sprendimo *Van de Walle* 59 punktas.

52 – 48 išnašoje minėto Sprendimo *Commune de Mesquer* 74 punktas.

53 – Žr. 48 išnašoje minėtų Sprendimo *Van de Walle* 60 punktą ir Sprendimo *Commune de Mesquer* 76 ir paskesnius punktus.

137. Todėl daug faktų patvirtina nuomonę, kad pagrindinėse bylose pagal Pagrindų direktyvą dėl atliekų už kenksmingų medžiagų pašalinimą yra atsakingos tos įmonės, iš kurioms priklausančių įrenginių šios medžiagos pateko į aplinką.

138. Nuostatų, kurios nukrypsta nuo tokio modelio, iš esmės negalima taikyti nei pagal Pagrindų direktyvą dėl atliekų, nei pagal Direktyvą 2004/35. Tai reiškia, kad pirmą ir pagrindę atsakingo subjekto atsakomybę pagal principą „teršėjas moka“ gali būti papildyta, bet ne pakeista ar sumažinta. Todėl negalima paprasčiausia atsisakyti nustatyti atsakingus subjektus.

C — Dėl klausimų bylose C-379/08 ir C-380/08

139. Klausimais bylose C-379/08 ir C-380/08 nagrinėjama ne principinė atsakomybė už žalą aplinkai, bet žalos ištaisymo priemonių nustatymas pagal Direktyvą 2004/35. Kadangi

negalima atmesti, kad bent tam tikrai daliai aplinkai sukeltos žalos gali būti taikoma ši direktyva⁵⁴, Teisingumo Teismas turi atsakyti į šiuos prejudicinius klausimus.

1. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo bylose C-379/08 ir C-380/08 – Žalos ištaisymo priemonių pakeitimas

140. Pirmuoju klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2004/35 draudžiama taikyti nacionalinę nuostatą, kuri leidžia viešosios administracijos įstaigai nurodyti atlikti kitus žalos aplinkai ištaisymo darbus, palyginti su tais, kurie pasirinkti pasibaigus tinkamoms rungimosi principu pagrįstoms vertinimo procedūroms bei kurie buvo patvirtinti, parengti ir įgyvendinami.

141. Direktyvoje 2004/35 nėra aiškios nuostatos dėl nurodymų ištaisyti žalą pakeitimo.

⁵⁴ – Žr. 55 ir paskesnius punktus (ypač 58 punktą).

7 straipsnio 2 dalyje ir 11 straipsnio 2 dalyje tik teigiama, kad dėl žalos ištaisymo priemonių sprendžia kompetentinga institucija. Aki-vaizdu, kad ši formuluo­te apima ir pakeistas arba papildomas⁵⁵ žalos ištaisymo priemonės.

142. Toks išaiškinimas siūlomas todėl, kad žalos ištaisymo priemonių veiksmingumo vertinimas gali pasikeisti vykdant šias priemones arba jas įgyvendinus. Todėl reikala- vimas visada be pakeitimų laikytis nustatytų žalos aplinkai ištaisymo priemonių net ir tada, kai jų veiksmingumas vis labiau kelia abejonių, neatitiktų tikslo išlaikyti aukštą aplinkos apsaugos lygį, be to, nebūtų propor- cingas siekiamam tikslui.

143. Kadangi direktyvoje trūksta reikšmingų nuostatų dėl žalos ištaisymo priemonių pakei- timo, ši klausimą privalo išspręsti valstybės narės. Tai darydamos jos vis dėlto privalo lai- kytis tam tikrų reikalavimų, kuriuos nustato esminiai Bendrijos teisės principai ir kurių valstybės narės turi laikytis perkeldamos ir

taikydamos Bendrijos teisę⁵⁶, pavyzdžiui, teisėtų lūkesčių apsaugos⁵⁷ arba proporcin- gumo⁵⁸ principus.

144. Teisėti lūkesčiai nurodymuose dėl žalos ištaisymo gali atsirasti tada, jei valdžios ins- titucijų veiksmai atsargiam ir nuovokiam ūkio subjektui sukėlė pagrįstų lūkesčių, kad jie nebus pakeisti⁵⁹. Atsižvelgiant į mokslinį netikrumą, kuris yra vykstant žalos aplin- kai ištaisymo procesui, teisėti lūkesčiai retai galėtų atsirasti.

145. Pagal proporcingumo principą žalos aplinkai ištaisymo priemonės neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina atkuriant aplinką.

55 – Nepainioti su „papildomomis žalos ištaisymo priemonėmis“, kurios pagal II priedo 1 punkto b papunktį kompensuoja tai, jog pirminis žalos ištaisymas ne visiškai atkuria pažeistus gamtos išteklius ir (arba) funkcijas.

56 – 1994 m. kovo 24 d. Sprendimas *Bostock* (C-2/92, Rink. p. I-955, 16 punktas); 2000 m. gegužės 18 d. Sprendimas *Rombi ir Arkopharma* (C-107/97, Rink. p. I-3367, 65 punk- tas); 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimas *Lindqvist* (C-101/01, Rink. p. I-12971, 87 punktas); 2006 m. birželio 27 d. Spen- dimas *Parlamentas prieš Tarybą* (C-540/03, Rink. p. I-5769, 105 punktas) ir 2007 m. birželio 26 d. Sprendimas *Ordre des barreaux francophones et germanophone ir kt.* (C-305/05, Rink. p. I-5305, 28 punktas).

57 – 1998 m. gruodžio 3 d. Sprendimas *Belgocodex* (C-381/97, Rink. p. I-8153, 26 punktas); 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Goed Wonen* (C-376/02, Rink. p. I-3445, 32 punktas) ir 2006 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Elmeke* (C-181/04–C-183/04, Rink. p. I-8167, 31 punktas).

58 – 1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *Köster, Berodt & Co.* (25/70, Rink. p. I161, 21 punktas); 1987 m. lapkričio 18 d. Sprendimas *Maizena ir kt.* (137/85, Rink. p. 4587, 15 punk- tas); 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Fedesa ir kt.* (C-331/88, Rink. p. I-4023, 13 punktas); 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Ispanija prieš Tarybą* (C-310/04, Rink. p. I-7285, 97 punktas) ir 2008 m. sausio 17 d. Sprendimas *Viamex Agrar Handel* (C-37/06 ir C-58/06, Rink. p. I-69, 33 punktas).

59 – 56 išnašoje minėto Sprendimo *Elmeke* 32 punktas.

Todėl kai galima rinktis tarp kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi siekiamiems tikslams⁶⁰.

nedraudžiama pakeisti žalos ištaisymo priemonių, jei laikomasi bendrųjų Bendrijos teisės principų.

146. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas savo klausime ypač pabrėžia tai, kad pakeistos priemonės jau buvo įgyvendintos. Į šią aplinkybę sprendime dėl priemonių pakeitimo būtinai turi būti atsižvelgta, tačiau tai nereiškia, kad negali būti jokių pakeitimų. Iš tiesų gali atrodyti neproporcinga, jei kompetentingos institucijos tam tikras žalos ištaisymo priemones nuvertina *a posteriori* ir nustato kitas priemones, nors jos galbūt ir nesukurs papildomos pridėtinės vertės. Tačiau jei žalos ištaisymo priemonių įgyvendinimo procese paaiškėja, kad jos yra nepakankamos, siekiant užtikrinti žalos ištaisymą, turi būti leidžiama nustatyti pakeistas arba papildomas priemones.

2. Dėl antrojo klausimo byloje C-379/08 ir C-380/08 – Atsisakymas nagrinėti poveikį

147. Todėl dėl pirmojo prejudicinio klausimo galima konstatuoti, kad Direktyva 2004/35

148. Nors kompetentingos institucijos gali iš esmės keisti žalos ištaisymo priemones, vis dėlto yra neaišku, kokiomis sąlygomis tai galima daryti. Tam tikra dalis šių sąlygų nagrinėjama antrajame klausime, kuriuo klausiama, ar viešosios administracijos įstaiagai suteikiama teisė savo iniciatyva duoti tokius nurodymus dėl žalos pašalinimo pobūdžio pakeitimo arba jų iš viso atsisakyti, neįvertinus specialių teritorijai būdingų sąlygų ir įgyvendinimo išlaidų, palyginti su pagrįstai numatoma nauda, galimos ir tikėtinos šalutinės žalos ir pasekmių visuomenės sveikatai ir saugumui bei įvykdymo terminų.

60 – Šiuo klausimu žr. 59 išnašoje minėtų sprendimų *Köster, Berodt & Co.* 28 ir 32 punktus; *Fedesa ir kt.* 13 punktą ir *Via-mex Agrar Handel* 35 punktą; taip pat 1989 m. liepos 11 d. Sprendimą *Schräder HS Kraftfutter* (265/87, Rink. p. 2237, 21 punktą) ir 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Jippes ir kt.* (C-189/01, Rink. p. I-5689, 81 punktą).

a) Dėl nurodymo savo iniciatyva

direktyvos 24 konstatuojamąją dalį šis sprendimas priklauso jos išimtinai kompetencijai.

149. Kaip pabrėžia ENI ir kt. bei ERG, pagal Direktyvos 2004/35 7 straipsnio 1 dalį žalos ištaisymo priemonės iš principo siūlo atsakingas subjektas. Pagal šią nuostatą išimtis yra tai, kad viešosios valdžios įstaiga pati imasi būtinų žalos ištaisymo priemonių (6 straipsnio 2 dalies e punktas), pavyzdžiui, jei subjektas negali būti patrauktas atsakomybėn (6 straipsnio 3 dalis).

152. Nors Direktyvos 2004/35 11 straipsnio 2 dalimi kompetentingai institucijai suteikiama teisė reikalauti, kad atitinkamas subjektas pats atliktų vertinimą ir pateiktų būtiną informaciją ir duomenis, kompetentinga institucija nėra įpareigota dėl to kreiptis į subjektą.

153. Vadinasi, Direktyvoje 2004/35 nėra jokios nuostatos, kuri kompetentingai institucijai kliudytų savo iniciatyva pakeisti žalos ištaisymo priemones.

150. Vis dėlto tai nereiškia, kad viešosios valdžios įstaiga visada privalo laukti subjekto pasiūlymų. Priešingu atveju subjektai savo neveikimu galėtų užkirsti kelią ar bent jau trukdyti ištaisyti žalą aplinkai.

b) Dėl poveikio vertinimo

151. Todėl Direktyvos 2004/35 6 straipsnio 2 dalies b–d punktais kompetentingai institucijai suteikiama teisė bet kuriuo metu duoti nurodymus subjektui ištaisyti žalą. Taip pat 11 straipsnio 2 dalyje pabrėžiama, kad kompetentinga institucija nusprendžia, kokių žalos ištaisymo priemonių reikėtų imtis. Pagal

154. Poveikio vertinimas yra numatytas II priedo 1.3.1. punkte. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo

klausime nurodyti kriterijai jame minimi greta kitų kriterijų.

iš daugelio ištaisyti, turi būti atsižvelgta į tam tikrus kriterijus. Įvairios galimos tam tikros žalos ištaisymo priemonės turi būti atrenkamos iš panašios kokybės pasiūlymų.

155. II priedas pagal 7 straipsnio 2 dalį ir pagal priedo įvadą nustatant žalos ištaisymo priemones yra iš esmės privalomas. Tačiau 1.3.1. punkte teigiama, kad pagrįstos žalos ištaisymo galimybės „turėtų būti“ vertinamos. Komisijos pasiūlyme dar buvo numatyta, kad šis vertinimas visada įvyks⁶¹, tačiau Taryba šią nuostatą pakeitė ir akivaizdu, kad sąmoningai vengė griežtos formuluotės⁶².

157. Vertinant ypač reikia atsižvelgti į ENI ir kt. minėtą proporcingumo principą⁶³. Direktyvos 2004/35 II priedo 1.3.1. punkte išdėstyti kriterijai, Bendrijos teisės aktų leidėjo vertinimu, yra visiškai tinkami priimant proporcingą sprendimą dėl žalos ištaisymo priemonių. Vis dėlto ši nuostata suteikia diskreciją pasirenkant vertinimo kriterijus. Nors paprastai juos pasirenkant turėtų būti remiamasi konkrečiai nurodytais kriterijais, kompetentingos institucijos gali dėl pagrįstų priežasčių visai arba iš dalies nuo šių kriterijų nukrypti.

156. Tačiau toks reglamentavimo mechanizmas negali būti suprantamas taip, kad pasirinkdamos žalos ištaisymo priemones kompetentingos institucijos neprivalo atlikti vertinimo. Atvirkščiai, priimant bet kokį su pasirinkimu susijusį sprendimą reikia įvertinti įvairius variantus. Tai matyti pirmiausia iš Direktyvos 2004/35 7 straipsnio 3 dalies, kurioje nustatoma, kad renkant, kurią žalą

158. Pavyzdžiui, kartais turi būti nustatomos labai skubios priemonės, prieš tai neatlikus išsamaus vertinimo pagal Direktyvos 2004/35

61 – Žr. 20 išnašoje minėto Komisijos siūlymo II priedo 3.2.1. punktą.

62 – Panašu, kad pirmą kartą taip buvo suformuluota 2003 m. vasario 13 d. Tarybos dokumento 6191/03 II priedo 1.3.1. punkto redakcijoje.

63 – Žr. 146 punktą.

II priedo 1.3.1. punktą. Taip pat negalima atmesti, kad, pavyzdžiui, dėl ypatingų konkrečiau atvejo aplinkybių arba dėl naujesnių tyrimų išvadų gali atsirasti papildomų vertinimo kriterijų.

ginčijamų priemonių nebuvo išklaustytos, reikia nurodyti Direktyvos 2004/35 7 straipsnio 4 dalį. Pagal ją kompetentinga institucija bet kuriuo atveju ragina asmenis, kurių žemėje būtų vykdomos žalos ištaisymo priemonės, pateikti savo pastabas ir į jas atsižvelgia.

159. Bet kuriuo atveju naujai įtraukti vertinimo kriterijai, vertinimo rezultatas ir motyvai dėl vertinimo kriterijų, išdėstytų Direktyvos 2004/35 II priedo 1.3.1. punkte, atsisakymo turi būti išdėstyti sprendimo dėl žalos ištaisymo motyvuose. 11 straipsnio 4 dalyje, atsižvelgiant į veiksmingos teisinės apsaugos principą, reikalaujama, kad sprendimai dėl žalos ištaisymo priemonių būtų „išsamiai motyvuoti“. Toks motyvavimas yra būtinas, kad kompetentingi nacionaliniai teismai galėtų atlikti teisinę kontrolę⁶⁴.

161. Net jeigu už žalos ištaisymą atsakingi asmenys nėra žemės savininkai, o tai reikėtų laikyti išimtimi, jie taip pat privalo būti išklaustyti. Iš tikrųjų Direktyvoje 2004/35 remiamasi prielaida, kad jie paprastai dar aktyviau dalyvauja vykstant žalos ištaisymo priemonių nustatymo procesui. Pagal 7 straipsnio 1 dalį jie turi nustatyti ir pasiūlyti žalos ištaisymo priemones. Jeigu kompetentinga institucija, nukrypdama nuo šios nuostatos, prieš priimdama sprendimą pati nustato priemones, ji privalo atsakingiesiems už žalos ištaisymą bent jau sudaryti galimybę pateikti savo nuomonę.

160. Kadangi ieškovės pagrindinėje byloje, remiantis nutartimi dėl prašymų priimti pre-judicinius sprendimus, tvirtina, kad jos dėl

64 – Žr. 1987 m. spalio 15 d. Sprendimą *Heylens ir kt.* (222/86, Rink. p. 4097, 15 punktas); 2007 m. vasario 15 d. Sprendimą *BVBA Management, Training en Consultancy* (C-239/05, Rink. p. I-1455, 36 punktas) ir 2009 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Mellor* (C-75/08, Rink. p. I-3799, 59 punktas ir minėta teismo praktika).

162. ENI ir kt. teisingai pabrėžia, kad šie procedūriniai teisiniai reikalavimai galioja juo labiau keičiant žalos ištaisymo priemones. Jeigu žalos ištaisymo priemonės iš pradžių

nustatomos remiantis visapusišku vertinimu, jas keičiant reikia vadovautis pagrindais, kurie yra svarbesni, palyginti su prieš tai priimtu sprendimu. Tai reiškia, kad nauji pagrindai turi būti paremti panašia mokslo baze.

prasmė. Šių procesinių teisinių veiksmų atsisakymas būtų netinkama priemonė norint pasiekti didesnę aplinkos apsaugą, tačiau sukeltų dar daugiau grėsmės. Vertinimas ir išklausymas yra tinkamos priemonės siekiant pagerinti sprendimo dėl žalos ištaisymo priemonių priėmimo informacinę bazę. Be to, sprendimo motyvavimas yra kažkuria prasme savikontrolės elementas⁶⁵. Jeigu nepavyksta suformuluoti įtikinamų motyvų, atsiranda pretekstas peržiūrėti sprendimą.

163. Tačiau žalos ištaisymo priemonių pakeitimo įvertinimo sąnaudos gali sumažėti todėl, kad vertinant prieš tai buvusias priemones buvo surinkta daug vertingos informacijos. Negali būti atmesta galimybė, kad santykinai ribota nauja informacija, kuri sukaupiama, pavyzdžiui, stebint žalos ištaisymo priemonių veikimą, sukelia abejonių dėl iki tol pasiektų rezultatų ir kartu su jau turima informacija yra pagrindas persvarstyti žalos ištaisymo priemones.

c) Atsakymas į antrąjį klausimą bylose C-379/08 ir C-380/08

164. Galiausiai reikia nurodyti, kad žalos ištaisymo priemonių vertinimo, sprendimo dėl žalos ištaisymo priemonių motyvavimo ir atsakingo subjekto išklausymo apribojimai negali būti nei „griežtesnės apsaugos priemonės“ EB 176 straipsnio prasme, nei „griežtesnės nuostatos“ Direktyvos 2004/35 16 straipsnio

165. Direktyva 2004/35 nedraudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais kompetentingoms institucijoms leidžiama savo iniciatyva pakeisti žalos ištaisymo priemones. Priimant šiuos sprendimus paprastai reikia įvertinti specialias teritorijai būdingas sąlygas, įgyvendinimo išlaidas, palyginti su pagrįstai

65 – Žr. mano 2007 m. gruodžio 13 d. išvadą byloje *Bertelsmann ir Sony Corporation of America prieš Impala* (C-413/06 P, Rink. p. I-4951, 97 punktas) ir 2009 m. sausio 22 d. mano išvadą byloje *Mellor* (C-75/08, Rink. p. I-3799, 32 punktas).

numatoma nauda, galimą ir tikėtiną šalutinę žalą ir pasekmes visuomenės sveikatai ir saugumui bei įvykdymo terminus. Tačiau atidžiai įvertinusi situaciją kompetentinga institucija ypatingais atvejais gali visai ar iš dalies atsisakyti tokio vertinimo, jei toks sprendimas priimamas išklausius suinteresuotuosius asmenis ir yra tinkamai pagrįstas.

167. Direktyva 2004/35 yra tiesiogiai susijusi su žemės sklypų naudojimu tik tiek, kiek ji susijusi su žalos išvengimo ir žalos ištaisymo priemonėmis. Ypač žalos išvengimo priemonės gali paliesti tiesiogiai tą veiklą, kuria užsiimama, pavyzdžiui, kai privalo būti laikomasi ribinių normų. Taip pat neatmetama galimybė vykstant žalos ištaisymo priemonių nustatymo procesui nuspręsti, kokios sąlygos turi būti tenkinamos, kad būtų galima naudoti atkurtinus žemės sklypus. Kaip teigia Italija, galimiems konfliktams tarp naudojimo ir valymo privalo būti užkirstas kelias. Be to, Direktyvos 2004/35 II priedo 2 punkte kalbama apie būtinybę imtis visų priemonių, kad būtų išvengta naudojimo pavojaus, kuris galėtų kilti dėl sklypo taršos.

3. Dėl trečiojo klausimo bylose C-379/08 ir C-380/08 – Žalos ištaisymo priemonių ryšys su žemės sklypų naudojimu

168. Priimant tokius nurodymus reikia laikytis Direktyvos 2004/35, ypač jau minėtų procedūrinių teisinių reikalavimų.

166. Trečiajame klausime bylose C-379/08 ir C-380/08 nagrinėjamas žalos ištaisymo priemonių ryšys su žemės sklypų naudojimu. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar su Direktyva 2004/35 suderinama tai, kad pakeistos žalos ištaisymo priemonės yra nustatomos kaip sąlygos gauti leidimą teisėtai naudotis teritorijomis, kurioms netaikomas valymo reikalavimas, nes jos jau išvalytos arba bet kuriuo atveju neužterštos.

169. Tačiau, kaip leidžiama suprasti prejudiciniuose klausimuose, jei tam tikroje teritorijoje nebedaroma (daugiau) žalos aplinkai arba niekas jos nebesukelia, Direktyvoje 2004/35 tokiu atveju nenumatoma jokių taisyklių. Priešingai nei teigia ERG, iš jos negalima kildinti draudimo riboti visiškai išvalytų

teritorijų naudojimą. Atvirkščiai: jei tokių teritorijų naudojimo apribojimai yra veiksminga ir proporcinga priemonė įgyvendinant Direktyvoje 2004/35 keliamus reikalavimus, pagal Bendrijos teisę gali netgi būti siūloma tokius apribojimus įvesti⁶⁶.

nacionalinis teismas nepakankamai išdėstė to prejudicinio klausimo faktines ir teises aplinkybes.

170. Darytina išvada, kad Direktyvai 2004/35 neprieštarauja tai, kad pakeistos žalos ištaisymo priemonės yra nustatomos kaip sąlygos gauti leidimą teisėtai naudotis žemės sklypais, kuriems netaikomas valymo reikalavimas, nes jie jau išvalyti arba bet kuriuo atveju neužteršti.

172. Iš tiesų pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, siekiant pateikti Bendrijos teisės išaiškinimą, kuris būtų naudingas nacionaliniam teismui, reikia, kad jis apibrėžtų pateikiamo klausimo faktines aplinkybes ir pagrindines teises nuostatas arba bent paaiškintų šį klausimą pagrindžiančias faktines prielaidas⁶⁷.

D — *Dėl ketvirtojo klausimo byloje C-378/08 – Viešojo darbų ir paslaugų pirkimo konkurso būtinybė*

173. Šių reikalavimų nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą netenkina. Ją pateikęs teismas tik teigia, kad prieš tai neįvykdžius viešojo pirkimo procedūros *Sviluppo Italia* buvo pavesta suplanuoti ir, įmonėms nevykdant nurodymų, atlikti

1. Dėl priimtimumo

171. Komisija labai abejoja dėl ketvirtojo klausimo byloje C-378/08 priimtimumo, nes

67 – 1993 sausio 26 d. Sprendimas *Telemarsicabruzzo ir kt.* (C-320/90 à C-322/90, Rink. p. I-393, 6 punktas); 1993 m. kovo 19 d. Nutartis *Banchero* (C-157/92, Rink. p. I-1085, 4 punktas); 1998 m. balandžio 30 d. Nutartis *Testa ir Modesti* (C-128/97 ir C-137/97, Rink. p. I-2181, 5 punktas); 2000 m. birželio 28 d. Nutartis *Laguillaumie* (C-116/00, Rink. p. I-4979, 15 punktas); 2002 m. spalio 8 d. Nutartis *Viacom* (C-190/02, Rink. p. I-8287, 15 punktas); 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Carbonati Apuani* (C-72/03, Rink. p. I-8027, 10 punktas); 2005 m. vasario 17 d. Sprendimas *Viacom Outdoor* (C-134/03, Rink. p. I-1167, 22 punktas); 2005 m. gruodžio 6 d. Sprendimas *ABNA ir kt.* (C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04, Rink. p. I-10423, 45 punktas); 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio* (C-217/05, Rink. p. I-11987, 26 punktas) ir 2009 m. balandžio 2 d. Sprendimas *Pedro IV Servicios* (C-260/07, Rink. p. I-2437, 29 punktas).

66 – Žr. 2005 m. gegužės 3 d. Sprendimą *Berlusconi ir kt.* (C-387/02, C-391/02 ir C-403/02, Rink. p. I-3565, 65 punktas ir minėta teismo praktika).

ginčijamus valymo darbus ir kad *Sviluppo Italia* yra valstybės įsteigta, rinkoje veikianti įmonė.

176. Mano požiūriu, ketvirtąjį klausimą reikia atmesti kaip nepriimtina.

174. Tikslėsiu duomenų dėl sutarties sudarymo procedūros trūksta. Nėra aišku, kada ir kaip ši sutartis sudaryta, koks jos turinys ir sandorio vertė. Atvirksčiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tik apibūdina sutartyje numatytus darbus labai bendrais bruožais – kaip „darbus, turinčius esminę reikšmę aplinkai ir didelę ekonominę vertę“. Taip pat trūksta duomenų apie tai, kiek *Sviluppo Italia* yra kontroliuojama valstybės. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikia nemažiau svarbios informacijos, kokios Italijos teisės normos buvo taikomos sudarant sutartį.

175. Remdamasis tokia netikslia informacija Teisingumo Teismas negali tiksliai nustatyti, kokios Bendrijos teisės aktų nuostatos turi būti taikomos teisiškai vertinant viešojo pirkimo sutartį, ir juo labiau aiškinti Bendrijos teisę atsižvelgiant į pagrindinės bylos faktines aplinkybes. Todėl nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija neleidžia Teisingumo Teismui pateikti nacionaliniam teismui naudingą Bendrijos teisės išaiškinimą.

2. Papildomos pastabos dėl atsakymo į prejudicinį klausimą

177. Tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas dėl ketvirtojo prejudicinio klausimo norėtų priimti sprendimą, savo išvadoje pateiksiu keletą pastabų dėl Bendrijos teisės normų dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, kurios nacionaliniam teismui padėtų įvertinti faktines bylos aplinkybes Bendrijos teisės požiūriu.

178. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar nacionalinės teisės nuostatos, kurios leidžia pavesti planuoti valymo darbus, neatlikus būtinų viešųjų pirkimų procedūrų, neprieštarauja direktyvoms 2004/18, 93/97 ir 89/665.

179. Kaip teisingai tvirtina Komisija, sprendžiant klausimą, ar sutartis dėl valymo darbų atlikimo pagrindinėje byloje buvo sudaryta laikantis Bendrijos teisės, Direktyva 89/665

nėra taikytina. Direktyvoje 89/665 apimamos tik procesinės nuostatos dėl teisinės apsaugos priemonių esant galimam viešojo pirkimo teisės nuostatų pažeidimui. Tačiau Direktyvoje 89/665 nėra jokių materialinių viešojo pirkimo procedūros nuostatų.

181. Todėl pirmiausia nacionalinis teismas privalės nustatyti, ar Direktyva 2004/18 yra taikytina. Pagal Direktyvos 2004/18 1 straipsnio 2 dalies a punktą privalo egzistuoti „viešojo pirkimo sutartis“ ir pagal II antraštinės dalies II skyriaus nuostatas ji turi patekti į direktyvos taikymo sritį. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateiktų duomenų nepakanka, kad būtų galima tai nustatyti. Iš pagrindinės bylos konteksto vis dėlto galima suprasti, kad tai yra paslaugų ir darbų pirkimo sutartys, kurių vertė viršija nustatytas ribas. Jei yra taip, pagal Direktyvą 2004/18 iš esmės privalėjo būti taikoma viešojo pirkimo procedūra. Tokios procedūros būtinybė taip pat nebūtinai atkrepta, kai nagrinėjama sutartis yra sudaroma, nes anksčiau vykdyti darbus turėjusi šalis šios pareigos nevykdė („Ersatzvornahme“).

180. Be to, kaip teisingai nurodo Komisija, Direktyva 93/37 greičiausiai nėra taikytina laiko atžvilgiu. Pagal Direktyvos 2004/18 82 straipsnį kartu su 80 straipsnio 1 dalimi nuo 2006 m. sausio 31 d. Direktyva 93/37 buvo panaikinta. Direktyvą 93/37 pakeitė Direktyva 2004/18⁶⁸. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nenurodo sutarties su *Sviluppo Italia* sudarymo datos, iš prejudicinių klausimų galima spėti, kad ji buvo sudaryta po 2006 m. sausio 31 dienos. *Sviluppo* sudarytas planas, kuriame, be kita ko, numatoma supilti dirbtinę salą, atrodo yra naujesnis planas, dėl kurio pirmą kartą buvo nuspręsta 2007 m. gruodžio 20 dieną.

182. Italijos vyriausybė nurodo, kad sutarčių sudarymas, kaip vadinamasis *in house* sandoris, nepatenka į Direktyvos 2004/18 taikymo sritį. *Polimeri* ir kt. nesutinka su šia nuomone.

183. Remiantis Teisingumo Teismo praktika, Bendrijos viešojo pirkimo teisės aktų nuostatos nėra taikomos vadinamiesiems *in house*

68 – Žr. Direktyvos 2004/18/EB 1 konstatuojamąją dalį.

sandoriams, nes, juos sudarant, nesudaromas susitarimas tarp dviejų skirtingų asmenų. Sandoris yra *in house*, kai tenkinami šie du kriterijai: pirma, perkančioji organizacija privalo kontroliuoti subjektą, su kuriuo sudaroma sutartis, kaip savo tarnybas. Jei privaciai įmonei priklauso dalis to subjekto akcijų, tai neleidžia perkančiajai organizacijai jos kontroliuoti kaip savo tarnybos. Antra, toks subjektas veiklą iš esmės vykdo perkančiajai organizacijai, kuriai jis priklauso⁶⁹

informacijos. Nacionalinis teismas turi atlikti tokį vertinimą.

184. *Polimeri* ir kt. tvirtina, kad ne visas *Sviluppo Italia* kapitalas priklauso viešosios valdžios institucijai ir kad *Sviluppo Italia* iš esmės vykdo veiklą ne viešosios valdžios institucijai. Teisingumo Teismas negali nagrinėti šių argumentų, nes prašyme priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu trūksta

185. Jei sandoris nėra *in house* ir Direktyva 2004/18 nėra taikytina, sutartis tik 31 straipsnyje išvardytais atvejais gali būti sudaroma neskelbiant viešojo pirkimo procedūros.

186. Šiuo atveju vienintelė reikšminga nuostata galėtų būti direktyvos 31 straipsnio 1 dalies c punktas. Pagal jį perkančiosios organizacijos gali sudaryti viešąsias sutartis skelbiamų derybų būdu, iš anksto neskelbdamos skelbimo apie pirkimą, tokiais atvejais ir tiek, kiek tai yra griežtai būtina, kai dėl ypatingos skubos, sukeltos įvykių, kurių perkančiosios organizacijos negalėjo numatyti, neįmanoma laikytis terminų. Tačiau mažai tikėtina, kad žalos ištaisymo priemonių planavimas ir vykdymas tapo toks skubus, kad viešosios valdžios institucija šito negalėjo numatyti. Galiausiai aplinkos tarša egzistuoja jau ilgą laiką ir jai jau buvo taikomos kitos žalos ištaisymo priemonės. Tačiau ir tai turi įvertinti nacionalinis teismas.

69 – Dėl minėtų sąlygų žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Tec-kal* (C-107/98, Rink. p. I-8121, 50 punktas); 2005 m. sausio 11 d. Sprendimą *Stadt Halle ir RPL Lochau* (C-26/03, Rink. p. I-1, 49 punktas); 2005 m. sausio 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-84/03, Rink. p. I-139, 38 punktas); 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimą *Carbotermo ir Consorzio Alisei* (C-340/04, Rink. p. I-4137, 33 punktas) ir 2009 m. liepos 9 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-480/06, Rink. p. I-4747, 34 punktas).

VI — Išvada

187. Atsižvelgdama į visa tai, kas pasakyta, siūlau Teisingumo Teismui į prejudicinį klausimą byloje C-378/08 atsakyti taip:

1. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2004/35 dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti netaikoma žalai, kilusiai dėl veiklos, vykdytos iki 2007 m. balandžio 30 dienos. Todėl ji nedraudžia taikyti nacionalinės teisės nuostatų dėl tokios žalos aplinkai ištaisymo.

2. Direktyva 2004/35 neleidžia taikyti atsakomybės, nepaisant galimo prisidėjimo prie taršos, tik tada, jei tokia atsakomybė panaikina pirmaeilę žalą sukėlusio subjekto atsakomybę.

3. Direktyva 2004/35 leidžiama:
 - nenustatyti žalos priežasčių, jei tolesni tyrimai neduoda siekiamo rezultato, ir

– nepabaigus tyrimo imtis neatidėliotinių priemonių.

4. Direktyva 2004/35 leidžiama taikyti atsakomybės nuostatas už žalą aplinkai, kurios nenumato kaltės.

5. Ketvirtas klausimas yra nepriimtinas.

188. Į prejudicinius klausimus bylose C-379/08 ir C-380/08 Teisingumo Teismas turėtų atsakyti taip:

1. Direktyva 2004/35 nedraudžia pakeisti žalos ištaisymo priemonių, jei laikomasi bendrųjų Bendrijos teisės principų.

2. Direktyva 2004/35 nedraudžia nacionalinės teisės aktų, kurie leidžia kompetentingoms institucijoms savo iniciatyva pakeisti žalos ištaisymo priemones. Priimant šiuos sprendimus paprastai reikia įvertinti specialias teritorijai būdingas sąlygas, įgyvendinimo išlaidas, palyginti su pagrįstai numatoma nauda, galimą ir tikėtiną šalutinę žalą ir pasekmes visuomenės sveikatai ir saugumui bei įvykdymo

terminus. Tačiau atidžiai įvertinusi situaciją kompetentinga institucija ypatingais atvejais gali visai ar iš dalies atsisakyti tokio vertinimo, jei toks sprendimas yra priimamas išklausus suinteresuotuosius asmenis ir yra tinkamai pagrįstas.

3. Direktyvai 2004/35 neprieštaruoja tai, kad pakeistos žalos ištaisymo priemonės yra nustatomos kaip sąlygos gauti leidimą teisėtai naudotis teritorijomis, kurioms netaikomas valymo reikalavimas, nes jos jau išvalytos arba bet kuriuo atveju neužterštos.