

GENERALINĒS ADVOKATĒS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2010 m. liepos 15 d.¹

1. Šis *Najvyšší súd Slovenskej republiky* (Slovakijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo) prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su JT/EEK Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimanant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (toliau – Orhuso konvencija)² 9 straipsnio 3 dalies taikymu, konkrečiai kalbant, ar ši straipsnio dalis turi arba turėtų būti aiškinama kaip tiesioginio veikimo valstybės narės teisės sistemoje.

2. Šioje byloje keliami svarbūs klausimai dėl jurisdikcijos, susijusios su mišrių susitarimų nuostatų aiškinimu, paskirstymo tarp atskirų valstybių narių nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Orhuso konvencija priimta 1998 m. birželio 25 d. ir įsigaliojo 2001 m. spalio 30 dieną. 2009 m. lapkričio 22 d. Orhuso konvenciją buvo pasirašiusios 44 šalys, įskaitant Slovakijos Respubliką (kuri prie konvencijos prisijungė 2005 m. gruodžio 5 d.) ir Europos Sąjungą (toliau – ES) (kuri prie konvencijos prisijungė 2005 m. vasario 17 dieną).

Orhuso konvencija

3. Orhuso konvencijos preambulėje pripažįstama, kad kiekvienas asmuo turi teisę gyventi tinkamoje jo sveikatai bei gerovei aplinkoje, privalo ir individualiai, ir kartu su kitais saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinių ir būsimų kartų gerovės. Kad būtų sukurtos galimybės ginti šią teisę ir atlikti šią pareigą, piliečiai turi teisę gauti informaciją, dalyvauti priimanant sprendimus bei galimybę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais.

4. Orhuso konvencijos 3 straipsnyje įtvirtintos bendrosios jos nuostatos. Konkrečiai kalbant, 3 straipsnio 1 dalyje numatyta: „Kiekviena Šalis priima būtinas teises, reglamentuojančias ir kitas priemones, įskaitant priemones, užtikrinančias šios Konvencijos nuostatų, susijusių su informacija, visuomenės dalyvavimu ir teise kreiptis į teismus, suderinamumą, taip pat reikiamas priemones šioms nuostatoms taikyti, kad būtų sukurta

ir išlaikyta tiksliai, aiškiai ir suderinta struktūra, užtikrinanti šios Konvencijos nuostatų įgyvendinimą.“

a) rodantys pakankamą suinteresuotumą arba, kaip alternatyva,

5. 6 straipsnyje įtvirtintos kelios nuostatos, susijusios su visuomenės dalyvavimu priimanant sprendimus. Jose numatyta:

b) manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė, kai tai kaip būtina sąlyga numatyta Šalies administracinės procesinės teisės normose, turėtų teisę kreiptis dėl priimtų sprendimų [peržiūros] teisme ir (arba) kitoje, nepriklausomoje ir bešališkoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje, institucijoje, siekiant teisiniu ir procesiniu požiūriu užginčyti bet kokio sprendimo teisėtumą, veiksmus arba neveikimą, nepažeidžiant 6 straipsnio nuostatų ir, kai tai reglamentuoja nacionaliniai įstatymai, bei nepažeidžiant žemiau pateikiamos 3 dalies, kitų atitinkamų šios Konvencijos nuostatų.

„1. Kiekviena Šalis:

a) taiko šio straipsnio nuostatas, susijusias su sprendimais dėl leidimų planuojamos veiklos rūšims, išvardytoms I priede, išdavimo tikslingumo;

b) vadovaudamasi nacionaliniais įstatymais, taip pat taiko šio straipsnio nuostatas, susijusias su sprendimais dėl planuojamų veiklos rūšių, neišvardytų I priede, bet galinčių turėti didelį poveikį aplinkai. Šiam tikslui Šalys nustato, ar tokiai planuojamai veiklos rūšiai bus taikomos šios nuostatos <...>“

Pakankamas suinteresuotumas ir kokios nors teisės pažeidimas nustatomi remiantis nacionalinių įstatymų nuostatomis ir turint tikslą suteikti suinteresuotajai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus pagal šią Konvenciją. Todėl dėl a punkto pakanka bet kokios atitinkančios 2 straipsnio 5 dalyje keliamus reikalavimus nevyriausybines organizacijas suinteresuotumo; dėl b punkto – tokios organizacijos taip pat turi teisę pareikšti apie savo teisių pažeidimus.

6. 9 straipsnio pavadinimas – „Teisė kreiptis į teismus“. Jame numatyta:

„2. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionaliniais įstatymais, užtikrina, kad atitinkami visuomenės atstovai

Šios 2 dalies nuostatos neriboja galimybės panaudoti išankstinės [peržiūros] administracinėje institucijoje procedūrą ir netaiko reikalavimo išnaudoti administracinės [peržiūros]

procedūras prieš kreipiantis į teismines instancijas tais atvejais, kai toks reikalavimas nustatytas nacionaliniuose įstatymuose.

ES teisė⁴

EB sutartis

3. Be to, ir nepažeidžiant 1 ir 2 dalyse minimų [peržiūros] procedūrų, kiekviena Šalis užtikrina, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu tokie yra, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis dėl privačių asmenų arba valstybės institucijų, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, veiksmų arba neveikimo užginčijimo.<...>“

7. 19 straipsnyje įtvirtintos nuostatos, susijusios su ratifikavimu. 19 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad „17 straipsnyje^[3] nurodytos regioninės ekonominės integracijos organizacijos ratifikavimo, priėmimo, tvirtinimo arba prisijungimo dokumentuose apibrėžia savo kompetenciją šios Konvencijos reglamentavimo srities klausimais. Šios organizacijos taip pat praneša depozitarui apie bet kokį esminį savo kompetencijos pasikeitimą“.

8. Faktinių aplinkybių metu Bendrijos aplinkos politiką reglamentavo EB 174 straipsnis⁵. Jame numatyta, kad taikoma politika padeda siekti tam tikrų tikslų, t. y. išlaikyti, saugoti ir gerinti aplinkos kokybę, saugoti žmonių sveikatą, apdairiai ir racionaliai naudoti gamtos išteklius, remti tarptautinio lygio priemonės, skirtas regioninėms ar pasaulinėms aplinkos problemoms spręsti. EB 175 straipsnio 1 dalyje⁶ numatyta, kad „Taryba [EB] 251 straipsnyje nustatyta tvarka, pasikonsultavusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu bei Regionų komitetu, sprendžia, kokių veiksmų Bendrijai reikia imtis, kad būtų pasiekti [EB] 174 straipsnyje nurodyti tikslai“.

9. EB 300 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmame sakinyje ir EB 300 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtinti procesiniai reikalavimai, taikomi sudarant Bendrijos ir vienos arba keleto valstybių ar tarptautinių

3 — 17 straipsnyje „regioninės ekonominės integracijos organizacijos“ apibrėžiamos kaip organizacijos, „kurias įsteigė suverenios nepriklausomos valstybės, Europos Ekonominės Komisijos narės, ir kurioms jų valstybės narės perdavė įgaliojimus dėl šios Konvencijos reglamentuojamų klausimų, įskaitant įgaliojimus sudaryti sutartis šiais klausimais“. Europos Sąjunga į šią apibrėžtį įtraukta netiesiogiai.

4 — Kadangi prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas ir visos aplinkybės atsirado prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai, remtuoji ES teise ir struktūra, kuri buvo prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai. Vis dėlto, atsižvelgdama į tai, kad šioje byloje keliami klausimai išlieka aktualūs, esant reikalui, remiuosi ir dabartine Europos Sąjungos teise (ES teise).

5 — Dabar – SESV 191 straipsnis.

6 — Dabar – SESV 192 straipsnis.

organizacijų susitarimus, kurie, remiantis <...> EB 300 straipsnio 7 dalimi, yra privalomi Bendrijos institucijoms ir valstybėms narėms⁷.

Orhuso konvencijos įtraukimas į Bendrijos teisę

10. Prieš patvirtinant Orhuso konvenciją, Direktyva 2003/35⁸ buvo faktiškai numatytos priemonės, reikalingos, kad šios konvencijos 9 straipsnio 2 dalis būtų įtraukta į Bendrijos teisę.

9) Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 ir 4 dalys nustato galimybę imtis veiksmų teismo ar kita tvarka siekiant užginčyti sprendimų, veikimo ar neveikimo materialinį ar procesinį teisėtumą atsižvelgiant į Konvencijos 6 straipsnio nuostatas dėl visuomenės dalyvavimo.

Direktyva 2003/35

11. Su šia byla susijusios šios konstatuojamosios dalys:

„5) 1998 m. birželio 25 d. Bendrija pasirašė [Orhuso konvenciją]. Bendrijos teisė turėtų būti tinkamai suderinta su ta konvencija numatant Bendrijai ją ratifikuoti.

10) Tam tikros direktyvos aplinkosaugos srityje, kurios reikalauja, jog valstybės narės rengtų su aplinkosauga susijusius planus ir programas, bet kuriose nėra pakankamai nuostatų dėl visuomenės dalyvavimo, turėtų būti iš dalies pakeistos, kad būtų užtikrintas visuomenės dalyvavimas, atitinkantis Orhuso konvencijos, ypač jos 7 straipsnio, nuostatas. Kiti atitinkami Bendrijos teisės aktai jau nustato visuomenės dalyvavimą rengiant planus ir programas, o ateityje Orhuso konvenciją atitinkantys visuomenės dalyvavimo reikalavimai bus iš pat pradžių įtraukiami į atitinkamus teisės aktus.

⁷ — 300 straipsnio nuostatas pakeitė SESV 218 straipsnis.

⁸ — 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/35/EB nustatanti visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus (OL L 156, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466).

- 11) Tarybos direktyva 85/337/EEB^[9] ir Tarybos direktyva 96/61/EB^[10] turėtų būti iš dalies pakeistos, kad visiškai derintųsi su Orhuso konvencijos, ypač su jos 6 straipsnio ir 9 straipsnio 2 ir 4 dalių nuostatomis.

Tarybos sprendimas 2005/370/EB

- 12) siūlomos veiklos tikslo, būtent – prisidėti prie išsipareigojimų, atsirandančių pagal Orhuso konvenciją, įgyvendinimo, valstybės narės negali pakankamai pasiekti, o dėl veiklos masto arba veiksmingumo jie gali būti geriau pasiekti Bendrijos lygmeniu, todėl Bendrija gali imtis priemonių pagal Sutarties 5 straipsnyje nustatytą subsidiarumo principą. <...>

12. Siekiant įtraukti Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies reikalavimus į ES teisę, Direktyva 2003/35 į Direktyvą 85/337 buvo įterptas 10a straipsnis, o į Direktyvą 96/61 – 15a straipsnis.

13. 2005 m. vasario 17 d. Orhuso konvencija buvo patvirtinta Europos bendrijos vardu Tarybos sprendimu 2005/370/EB¹¹. Šis patvirtinimas buvo grindžiamas EB 175 straipsniu, EB 300 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos pirmu sakiniu ir EB 300 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa.

14. Sprendimo 2005/370 priede įtvirtinta Europos bendrijos deklaracija pagal Orhuso konvencijos 19 straipsnį¹². Antroje deklaracijos pastraipoje nurodyta, kad „galiojančiais teisiniais dokumentais nėra numatytas visų pagal Konvencijos 9 straipsnio 3 dalį kylančių išsipareigojimų įgyvendinimas, kai tie išsipareigojimai yra susiję su administracinėmis ir teisminėmis procedūromis, taikomomis užginčijant privačių asmenų ir valdžios institucijų, kurios nėra Europos bendrijos institucijos, kurioms taikomas Konvencijos 2 straipsnio 2 dalies d punktas, veiksmus ir neveikimą <...> dėl to už tokių išsipareigojimų vykdymą tuo metu, kai Europos bendrija patvirtina Konvenciją, yra atsakingos valstybės narės ir jos lieka už tai atsakingos, nebent – ir iki tol, kol – Bendrija, vykdydama savo įgaliojimus pagal EB sutartį, priima Bendrijos

9 – 1985 m. birželio 27 d. Direktyva dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248; toliau – Direktyva 85/337 arba PAV direktyva).

10 – 1996 m. rugsėjo 24 d. Direktyva dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (OL L 257, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t., p. 80; toliau – Direktyva 96/61 arba TIPK direktyva).

11 – 2005 m. vasario 17 d. Sprendimas dėl Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimanant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais sudarymo Europos bendrijos vardu (OL L 124, p. 1, toliau – Sprendimas 2005/370). Orhuso konvencijos tekstas išspausdintas šio Oficialiojo leidinio numerio 4 ir paskesniuose puslapiuose.

12 – Toliau – deklaracija.

teisės nuostatas, reglamentuojančias tokių **Nacionalinė teisė** įsipareigojimų įgyvendinimą“.

15. Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis tik iš dalies įtraukta į ES teisę Reglamentu Nr. 1367/2006¹³, tačiau šis reglamentas taikomas tik Europos Sąjungos institucijoms. Plačiau ji nebuvo įtraukta. Nors 2003 m. spalio 24 d. Komisija pateikė pasiūlymą priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais¹⁴, šis pasiūlymas nebuvo priimtas ir nepatapo teisės normomis.

16. Galiausiai, atsižvelgiant į faktus, dėl kurių iškelta byla nacionaliniame teisme, pažymėtina, kad rudasis lokys (*ursus arctos*) yra įtrauktas į Buveinių direktyvos¹⁵ II priedą kaip Bendrijos svarbos rūšis, kurios apsaugai reikalinga steigti specialias saugomas teritorijas, ir į IV priedą kaip Bendrijos svarbos rūšis, kuriai reikalinga griežta apsauga.

13 — 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams (OL L 264, p. 13).

14 — COM(2003) 624 galutinis.

15 — 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; toliau – Buveinių direktyva).

17. 2005 m. rugsėjo 23 d. Dekretu Nr. 1840 Slovakijos Respublikos Nacionalinė Taryba sutiko prisijungti prie Orhuso konvencijos. Slovakijos Respublikoje konvencija įsigaliojo 2006 m. kovo 5 dieną.

18. Administracinį procesą Slovakijos Respublikoje, be kita ko, reglamentuoja Įstatymas Nr. 71/1967 dėl administracinio proceso (Administracinio proceso kodeksas). Šio kodekso 14 straipsnyje suteikiama teisė asmenims reikalauti pripažinti jų, kaip administracinio proceso šalių, statusą, jei administracinis procesas yra tiesiogiai susijęs su jų teisėmis ir teisės saugomais interesais.

19. Iki 2007 m. lapkričio 30 d. Įstatymo Nr. 543/2002 83 straipsnio 3 punkto antrame sakinyje „proceso šalių“ statusas buvo numatytas asociacijoms, kurių tikslas – aplinkos apsauga. Tokį statusą galėjo įgyti asociacijos, iki numatytos datos pateikusios rašytinį prašymą dalyvauti. Pagal šio įstatymo 6 punktą tokios asociacijos galėjo pateikti prašymą būti informuotos apie visus procesus, kurie galėtų turėti poveikį aplinkai. 7 punkte buvo įtvirtinta valstybės institucijų pareiga atitinkamai informuoti asociacijas. Tokios asociacijos taip pat turėjo galimybę teismine tvarka ginčyti visus priimtus sprendimus, remdamosi Civilinio proceso kodekso 250 straipsnio 2 dalimi.

20. Tačiau nuo 2007 m. gruodžio 1 d. Įstatymas Nr. 543/2002 buvo pakeistas Įstatymu Nr. 554/2007. Šiuo pakeitimu įtvirtinta (tiek, kiek tai susiję su šia byla), kad nuo šiol aplinkos apsaugos asociacijos (kaip apeliantė šioje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiai teismo nagrinėjamoje byloje) priskiriamos prie „suinteresuotųjų šalių“, o ne prie „proceso šalių“. Kaip posėdyje nurodė Slovakijos vyriausybė, iš esmės statuso pasikeitimas užkerta kelią tokioms asociacijoms pačioms tiesiogiai inicijuoti sprendimų teisėtumo peržiūros procesą. Nuo šiol jos turi prašyti, kad jų vardu tokius veiksmus atliktų prokuroras.

22. 2008 m. pradžioje LZ buvo pranešta apie kelias, be kita ko, įvairių medžiotojų asociacijų iniciatyva pradėtas administracines procedūras. 2008 m. balandžio 21 d. ministerija priėmė sprendimą, kuriuo buvo patenkintas vienos medžiotojų asociacijos prašymas suteikti leidimą nukrypti nuo rudojo lokio apsaugos sąlygų. Vykstant šiai ir vėlesnėms procedūroms LZ pranešė ministerijai apie savo pageidavimą dalyvauti, reikalaujama pripažinti jos, kaip administracinio proceso šalies, statusą pagal Administracinio proceso kodekso 14 straipsnį. Konkrečiai LZ nurodė, kad šis procesas tiesiogiai veikia jos teises ir teisės saugomus interesus, kylančius iš Orhuso konvencijos. Ji taip pat laikėsi nuomonės, kad ši konvencija yra tiesioginio veikimo.

Faktai ir prejudiciniai klausimai

21. Apeliacinį skundą nacionaliniam teismui pateikusi Miškų apsaugos organizacija (*Lesoochranárske Zoskupenie VLK*, toliau – LZ) yra juridinio asmens statuso neturinti asociacija, besirūpinanti aplinkos apsauga. LZ paprašė atsakovės, Slovakijos Respublikos aplinkos ministerijos (*Ministers-tvo životného prostredia Slovenskej republiky*, toliau – ministerija), kad ši ją informuotų apie visas administracines sprendimų priėmimo procedūras, kurios galėtų turėti poveikio gamtos ir aplinkos apsaugai arba kurios susijusios su leidimo nukrypti nuo tam tikrų rūšių arba teritorijų apsaugos sąlygų suteikimu.

23. 2008 m. birželio 26 d. sprendimu (toliau – ginčijamas sprendimas) ministerija patvirtino savo 2008 m. balandžio 21 d. sprendimą. Ji taip pat nurodė, kad LZ neturi proceso šalies statuso. Todėl LZ negali skųsti 2008 m. balandžio 21 d. sprendimo. Be to, ministerija laikėsi nuomonės, kad Orhuso konvencija yra tarptautinė sutartis, kuri galėjo įsigalioji tik įgyvendinus jos nuostatas nacionalinėje teisėje. Jos nuomone, Slovakijos Respublika yra Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 ir 3 dalių adresatė ir šios nuostatos pačios savaime aiškiai neįtvirtina jokių pagrindinių teisių arba laisvių, kurios būtų tiesiogiai taikomos valstybės valdžios institucijoms pagal tarptautinėje

viešojoje teisėje taikomą tiesioginio veikimo teoriją (angl. *self-executing theory*).

24. LZ apskundė ginčijamą sprendimą Bratislavos apygardos teismui (*Krajský súd v Bratislave*). Teismas išnagrinėjo ginčijamą sprendimą bei prieš jį vykusias administracines procedūras ir LZ skundą atmetė.

25. Priimdamas šį sprendimą Bratislavos apygardos teismas konstatavo, kad 9 straipsnio 2 ir 3 dalis aiškinant loginiu arba gramatiniu metodu apeliančė neturi teisės dalyvauti administraciniame ir teisiniame procese kaip tokio proceso šalis. Priešingai, Orhuso konvencijoje įtvirtintas reikalavimas susitariančiosioms šalims priimti (per konkrečiai nenurodytą laikotarpį) nacionalinės teisės priemonės, pagal kurias suinteresuotoji visuomenė įgytų teisę dalyvauti peržiūrint sprendimus, susijusius su konvencijos 6 straipsnyje nurodyta veikla, teismuose arba kitose administracinėse institucijose.

26. LZ pateikė skundą Aukščiausiajam Teismui, kuris sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar gali būti pripažintas Orhuso konvencijos 9 straipsnio, o konkrečiau kalbant –

šio straipsnio 3 dalies, turint mintyje, kad šios tarptautinės konvencijos pagrindinis tikslas – pakeisti klasikinę teisės kreiptis į teismą koncepciją, bylos šalimi pripažįstant ir visuomenę arba suinteresuotąją visuomenę, tiesioginis veikimas kaip (angl. *self-executing effect*) tarptautinės sutarties, nors Europos Sąjunga, prie šios konvencijos prisijungusi 2005 m. vasario 17 d., iki šiol nepriėmė ją įgyvendinančių Bendrijos priemonių?

2. Ar gali būti pripažintas Orhuso konvencijos 9 straipsnio, o konkrečiau kalbant – šio straipsnio 3 dalies, šiuo metu integruotos į Bendrijos teisės sistemą, tiesioginis taikymas arba tiesioginis veikimas kaip Bendrijos teisės nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos prasme?

3. Jei į 1 arba 2 klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar galima Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalį, atsižvelgiant į pagrindinį šios tarptautinės konvencijos tikslą, aiškinti taip, kad sąvoka „valstybės institucijų veiksmai“ apimtų ir sprendimo priėmimą, taigi visuomenės galimybė

kreiptis į teismą apimtų ir teisę ginčyti patį valstybės institucijos sprendimą, kurio neteisėtumas daro poveikį aplinkai?“

27. Rašytines pastabas pateikė LZ, Vokietijos, Graikijos, Prancūzijos, Lenkijos, Suomijos, Švedijos, Slovakijos Respublikos bei Jungtinės Karalystės vyriausybės ir Komisija. Visos šios šalys, išskyrus Graikijos ir Švedijos vyriausybės, dalyvavo 2010 m. gegužės 4 d. vykusiame posėdyje ir pateikė žodines pastabas.

Pirminės pastabos

Priimtinumai

28. Du pirmieji Teisingumo Teismui pateikti prejudiciniai klausimai susiję su Orhuso konvencijos 9 straipsnio, konkrečiau kalbant – 9 straipsnio 3 dalies, aiškinimu. Trečiasis klausimas susijęs išimtinai su 9 straipsnio 3 dalimi. 9 straipsnis pavadintas „Teisė kreiptis į teismus“. Paskesnėse jo dalyse kalbama apie įvairius šio klausimo aspektus.

29. Taigi, 9 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į sprendimo peržiūrą, jei atmetamas prašymas suteikti informaciją. 9 straipsnio 2 dalyje

numatyta šalių pareiga vadovaujantis savo nacionaliniais įstatymais užtikrinti, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nurodytus kriterijus, galėtų pasinaudoti peržiūros procedūra, užginčydami materialinį ir procesinį sprendimo, veiksmų arba neveikimo teisėtumą, pagal konvencijos 6 straipsnį¹⁶. 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta papildoma kiekvienos susitariančiosios šalies pareiga užtikrinti, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis dėl valstybės institucijų veiksmų arba neveikimo, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, užginčijimo. 9 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad, vykdant pirmose trijose dalyse nurodytas procedūras, turi būti užtikrintos tinkamos ir veiksmingos teisinės gynybos priemonės ir įtvirtinti tam tikri standartai, kuriuos turi atitikti tokios procedūros. Galiausiai 9 straipsnio 5 dalimi susitariančiosios šalys įpareigojamos pranešti visuomenei apie jos teises pasinaudoti administracinėmis ir teisinėmis peržiūros procedūromis, taip pat apsvarstyti klausimą dėl atitinkamų pagalbos mechanizmų sukūrimo, kad būtų geriau užtikrinta teisė kreiptis į teismą.

30. Lenkijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės savo pastabose kelia priimtinumą klausimą. Jos mano, kad pagal prasmę šie

16 – „Sprendimo, veiksmų arba neveikimo“, kuriuos galima užginčyti tokiu būdu, kategorija gali būti praplėsta nacionalinės teisės nuostatomis.

prejudiciniai klausimai susiję tik su 9 straipsnio 3 dalimi, ir teigia, kad todėl Teisingumo Teismas turėtų pripažinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nepriimtiniu, kiek jis susijęs su kitomis Orhuso konvencijos 9 straipsnio dalimis.

31. Remiantis nusistovėjusia teismų praktika, per prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūrą tik prašymą pateikęs teismas turi įvertinti ir prejudicinio sprendimo būtinumą, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikti klausimai susiję su Bendrijos teisės išaiškinimu. Vis dėlto išskirtinėmis aplinkybėmis Teisingumo Teismas, siekdamas patikrinti savo paties kompetenciją, gali įvertinti sąlygas, kuriomis į jį kreipėsi nacionalinis teismas. Konkrečiau kalbant, Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą nacionalinio teismo pateiktu prejudiciniu klausimu, jei, be kita ko, problema yra hipotetinė¹⁷.

32. Nagrinėjant bylą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme, LZ pageidavo remtis tik Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 ir 3 dalimis. Teisingumo Teismo pateikti atsakymai, susiję su 9 straipsnio 1, 4 ir 5 dalimis, neturėtų ryšio su nacionalinio teismo nagrinėjama byla. Todėl teismo

nuorodos į kitas 9 straipsnio dalis yra hipotetinės ir nepriimtinos.

33. Orhuso konvencijoje įtvirtinta teisė kreiptis į teismus pagal 9 straipsnio 2 dalį asmenims, norintiems užginčyti sprendimus, veiksmus arba neveikimą, laikantis 6 straipsnio nuostatų. 6 straipsnis taikomas konvencijos I priede nurodytai veiklai (šiam priede pateiktas sąrašas, kuris, be kita ko, apima pramonės projektus, energetiką, metalų apdirbimą bei atliekų tvarkymą) ir veiklai, galinčiai turėti didelį poveikį aplinkai pagal nacionalinę teisę.

34. 9 straipsnio 2 dalies taikymo sritis yra tokia pati kaip PAV direktyvos ir TIPK direktyvos (kuri taikoma nepriklausomai ir neužkerta kelio PAV direktyvos taikymui).

35. Šis reguliavimo objekto sutapimas rodo, kad 9 straipsnio 2 dalis yra visiškai įtraukta į ES teisę. Be to, iš Direktyvos 2003/35 10 ir 11 konstatuojamųjų dalių matyti, kad teisės aktų leidėjas laikėsi nuomonės, jog šia direktyva padaryti pakeitimai yra pakankami visiškai įtraukti šią nuostatą.

17 — Kaip naujausią pavyzdį žr. 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Filipiak* (C-314/08, Rink. p. I-11049) 40–42 punktus ir juose nurodytą teismų praktiką.

36. Tokiomis aplinkybėmis nekyla klausimas, ar 9 straipsnio 2 dalis yra tiesioginio veikimo¹⁸.

37. Todėl šiūla Teisingumo Teismui į pre-judicinius klausimus atsakyti tik tiek, kiek jie susiję su 9 straipsnio 3 dalimi.

38. Galiausiai, kaip teisingai pažymėjo Jung-tinė Karalystė, nors prašymą priimti pre-judic-inį sprendimą pateikęs teismas savo klausi-me vartoja tiek terminą „tiesioginis veikimas“, tiek terminą „tiesioginis taikymas“, pirmieji du Teisingumo Teismui pateikti klausimai susiję su 9 straipsnio 3 dalies tiesioginiu vei-kimu¹⁹. Todėl šiūla laikytis požiūrio, kad pirmieji du klausimai susiję tik su tiesioginiu veikimu.

18 — Galima svarstyti, ar LZ iniciatyva pradėta byla patenka į Orhuso konvencijos 6 straipsnio (taigi ir į 9 straipsnio 2 dalies) taikymo sritį. Ji susijusi su nukrypimu nuo rudajam lokiui, kaip rūšiai, taikomų apsaugos sąlygų. Net jei ji būtų susijusi su sprendimu, kuris galėtų daryti poveikį rudojo lokio buveinei, neatrodo, kad toks sprendimas patektų į PAV direktyvos I priedą. Nepanašu, kad Buveinių direkty-voje būtų kokių nors nuostatų, reglamentuojančių didelį poveikį, kurį tam tikri projektai gali turėti aplinkai. Tačiau visa tai turi nustatyti nacionalinis teismas.

19 — Terminas „tiesioginis veikimas“ reiškia, kad asmuo gali remtis tokia nuostata nacionaliniame teisme, o „tiesioginis taikymas“ – kad susitarimas veikia tiesiogiai ir jam įgyven-dinti nereikalingi jokie Europos Sąjungos arba nacionaliniai teisės aktai.

39. Aiškumo dėlei atkreipti dėmesį, kad nu-statant su šia byla susijusį „tiesioginį veikimą“ taikomi tokie patys kriterijai kaip ir tarptau-tinės teisės nuostatomis – jie šiek tiek skiria-si nuo kriterijų, taikomų ES teisės „vidaus“ nuostatomis. Šį skirtumą trumpai apžvelgsiu vėliau²⁰.

Pirmasis klausimas

40. Pirmuoju ir antruoju klausimu prašymą priimti pre-judic-inį sprendimą pateikęs teis-mas siekia išsiaiškinti, ar galima pripažinti, kad Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis gali būti tiesioginio veikimo.

41. Pirmuoju klausimu, kaip pažymėjo ke-lios Teisingumo Teismui pastabas pateikusios šalys, netiesiogiai keliami kompetencijos ir jurisdikcijos aiškinant mišrius susitarimus problema. Iš tiesų Komisija ir Suomijos bei Švedijos vyriausybės specialiai pasisakė dėl to, ar sprendimas dėl šioje byloje pateikto pre-judicinio klausimo patenka į Teisingumo Teismo jurisdikciją.

42. Teisingumo Teismas šiuos kompetencijos ir jurisdikcijos klausimus yra nagrinėjęs savo ilgametėje ir kartais sudėtingoje praktikoje,

20 — Žr. 85 punktą.

kurios kuliminacinis taškas buvo neseniai priimtas Sprendimas *Merck Genéricos*²¹. Siūlau iš pradžių išanalizuoti šią teismų praktiką.

bendras atskaitos taškas analizuojant mišrius susitarimus²⁴.

Teisingumo Teismo praktika dėl mišrių susitarimų

43. Kaip yra pažymėję kai kurie mokslininkai, mišrūs susitarimai yra ypač prieštaringa norminių aktų rūšis Europos teisėje²². Iš pradžių Teisingumo Teismas pagrindinį dėmesį skyrė kompetencijos padalijimui tarp Bendrijos ir valstybių narių. Sprendime *AETR* Teisingumo Teismas įtvirtino taisyklę, kad valstybės narės išorės kompetencija apribojama, kai Bendrija įgyja išimtinę išorės kompetenciją. Bendrija gali įgyti tokią išimtinę kompetenciją nustatydama vidaus taisyklę²³. Ši Sprendime *AETR* įtvirtinta taisyklė išlieka

44. Ar dėl to Teisingumo Teismo teisė aiškinti mišrius susitarimus ribojama mišrių susitarimų nuostatomis, kurios patenka į Bendrijos kompetencijos sritį?

45. Tokiame pat ankstyvame teismų praktikos etape imtas kelti klausimas dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos priimti prejudicinius sprendimus dėl mišrių susitarimų galiojimo ir aiškinimo. Sprendime *Haegeman* Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad jis turi tokią jurisdikciją. Šią išvadą jis grindė tuo, kad jo jurisdikcija apima Bendrijos institucijų veiksmus ir kad tarptautinės sutartys, sudarytos remiantis nuostata, kuri šiuo metu įtvirtinta EB 300 straipsnyje, patenka į šią jurisdikciją²⁵.

46. Iš pradžių jurisdikcijos ribojimo klausimas nebuvo nagrinėjamas tiesiogiai²⁶. Vėliau

21 — 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Merck Genéricos Produtos Farmacéuticos* (C-431/05, Rink. p. I-7001). Generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer šioje byloje pateiktoje išvadoje kruopščiai išdėstė trumpą susijusių teismų praktikos sąrašą. Tačiau kadangi šioje byloje vėl keliamas tas pats klausimas, dar kartą išnagrinėsiu jo aptartus šaltinius.

22 — Bendra apžvalga pateikiama leidinio (J. Heliskoski „Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States“, Kluwer Law International, Haga, 2001) įvadiniam skyriuje.

23 — 1971 m. kovo 31 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą* (22/70, Rink. p. 263) 17–19 punktai, toliau — *AETR*.

24 — Žr., pavyzdžiui, 1978 m. lapkričio 14 d. Sprendimo dėl Tarptautinės atominės energetikos agentūros branduolinių medžiagų, įrenginių ir transporto fizinės apsaugos konvencijos projekto, (1/78, Rink. p. 2151) 31–35 punktus ir 1994 m. lapkričio 15 d. nuomonės (1/94, Rink. p. I-5267) 77 punktą. Sprendime *AETR* įtvirtinta taisyklė taip pat perkelta į Lisabonos sutarties protokolą Nr. 25, kuriame detaliau kalbama apie SESV 2 straipsnio 2 dalį, kiek tai susiję su kompetencijos padalijimu.

25 — Sprendimo *Haegeman prieš Belgiją* (C-181/73, Rink. p. 449) 4–6 punktai.

26 — Žr., pavyzdžiui, 1977 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Razatsimba* (65/77, Rink. p. 2229).

Sprendime *Demirel*²⁷ Teisingumo Teismas analizavo, ar jis turi kompetenciją aiškinti EEB ir Turkijos asociacijos susitarimą. Jis konstatavo turįs tokią kompetenciją, remdamasis tuo, kad toje byloje nagrinėti įsipareigojimai dėl laisvo judėjimo pateko į Bendrijos kompetencijos sritį²⁸. Vėliau kurį laiką Teisingumo Teismas laikėsi plataus požiūrio į savo jurisdikciją, susijusią su tokių nuostatų aiškinimu²⁹.

47. Tačiau 1996 m. Teisingumo Teismo požiūrį pakeitė byla *Hermès*³⁰, susijusi su TRIPS sutarties nuostatų aiškinimu. Šioje byloje, kurioje buvo keliamas klausimas, ar nacionalinės laikinosios apsaugos priemonės buvo „laikinosios priemonės“ TRIPS sutarties 50 straipsnio prasme, Teisingumo Teismo jurisdikcija buvo ginčijama remiantis tuo, kad Bendrija nebuvo priėmusi sprendimo

pasinaudoti neišimtaine kompetencija mišraus susitarimo atžvilgiu³¹.

48. Teisingumo Teismas konstatavo, kad jis turi jurisdikciją aiškinti šį straipsnį, remdamasis tuo, kad Reglamentas (EB) Nr. 40/94³², susijęs su TRIPS sutarties 50 straipsniu (ir kuriam šis straipsnis daro poveikį), jau buvo įsigaliojęs pasirašant sutartį. Kadangi ši situacija buvo susijusi su nacionaline ir Bendrijos teise, Teisingumo Teismas turėjo jurisdikciją pirmiausia dėl to, kad jis privalėjo užkirsti kelią galimiems aiškinimo skirtumams, kurių būtų atsiradę, jei spręsti šį klausimą būtų palikta nacionaliniams teismams³³. Darydamas tokią išvadą, Teisingumo Teismas ypač rėmėsi sprendimais *Giloy*³⁴ ir *Leur-Bloem*³⁵ (abi bylos susijusios su vienu Bendrijos ir

27 — 1987 m. rugsėjo 30 d. sprendimas (12/86, Rink. p. 3719).

28 — Sprendimo 6–12 punktai. Tačiau, kaip yra pažymėjęs P. Eeckhout, Sprendime *Demirel* Teisingumo Teismas nurodė, kad klausimas, ar jis turi jurisdikciją aiškinti nuostatą, kurioje įtvirtintas tik valstybės narės įsipareigojimas, nekyla. Užnot kelęs tokį klausimą, jis tiesiog patvirtino, kad yra ryšys tarp Bendrijos kompetencijos ir jurisdikcijos („External Relations of the European Union“, Oxford University Press, 2004, p. 236).

29 — Tas sprendimas yra ilgametės teismų praktikos, susijusios su EEB ir Turkijos asociacijos susitarimu, pradėdamas 1990 m. rugsėjo 20 d. Sprendimu *Sevince* (C-192/89, Rink. p. I-3461) ir 1992 m. gruodžio 16 d. Sprendimu *Kus* (C-237/91, Rink. p. I-6781), pagrindas.

30 — 1998 m. birželio 16 d. sprendimas (C-53/96, Rink. p. I-3603).

31 — Išvados byloje *Merck Genéricos* 52 punkte generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer pakartojo P. Eeckhout pastabą (minėtas, p. 237), kad *Hermès* byloje išryškėjo rėmimosi Bendrijos kompetencija kaip jurisdikcijos kriterijumi trūkumai, t. y. kad pastaroji yra tapusi pirmosios sudėtingumo įkaite. Aš taip pat sutikčiau su tokiu vertinimu.

32 — 1993 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamentas dėl Bendrijos prekių ženklų (OL L 11, 1994, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 17 sk., 1 t., p. 146).

33 — Sprendimo 22–33 punktai. Kai kurie autoriai, pavyzdžiui, A. Dashwood, šį sprendimo fragmentą aiškina plačiai, kaip suteikiantį jurisdikciją aiškinti teisės normas bendros Bendrijos ir valstybių narių kompetencijos srityje (žr., pavyzdžiui, „Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements“, paskelbtą D. O’Keeffe ir A. Bavasso (leid.), *Judicial Review in European Union Law: Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*, Kluwer Law International, Haga, 2000, p. 173). Tačiau J. Heliskoski kritikuoja tokį platų aiškinimą „Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States“ (minėtas, p. 59–60). Panašu, kad Sprendimu *Merck Genéricos* buvo galutinai atsisakyta plataus požiūrio, nors mintis užkirsti kelią galimiems aiškinimo skirtumams tebelieka svarbus argumentas pritariant šioje byloje priimtam sprendimui.

34 — 1997 m. liepos 17 d. sprendimas, C-130/95, Rink. p. I-4291.

35 — 1997 m. liepos 17 d. sprendimas, C-28/95, Rink. p. I-4161.

nacionalinės teisės aiškinimu, jose nekeliami kompetencijos pasidalijimo mišrių susitarimų atžvilgiu problema).

49. Teisingumo Teismas po kelerių metų patvirtino tokį požiūrį Sprendime *Dior*³⁶ – ši byla taip pat susijusi su TRIPS sutarties 50 straipsnio aiškinimu. Šiame sprendime savo jurisdikciją aiškinti 50 straipsnį jis praplėtė kitų intelektualinės nuosavybės teisių atžvilgiu, bet šiai bylai įdomesnis yra sprendimo 49 punktą, kuriame Teisingumo Teismas atskyrė prekių ženklus ir pramoninį dizainą, remdamasis tuo, kad Bendrija yra priėmusi teisės aktų prekių ženklų srityje, bet ne pramoninio dizaino srityje. Taigi, nors Teisingumo Teismas nurodė, kad su prekių ženklais susijusios TRIPS sutarties nuostatos nėra tiesioginio veikimo (nors nacionalinių teismų aiškinimas privalo būti nuoseklus), jis konstatavo, kad, kalbant apie pramoninį dizainą, Bendrijos teisės nuostatomis nebuvo nei reikalaujama tiesioginio veikimo, nei jis buvo draudžiamas³⁷.

36 — 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Dior ir kt.* (C-300/98 ir C-392/98, Rink. p. I-11307).

37 — Šį požiūrį dėl neaiškumo kritikavo generalinis advokatas F. G. Jacobs. Išvados byloje *Schieving-Nijstad ir kt.* (C-89/99, Rink. p. I-5851) 40 punkte. P. Eeckhout sutinka su šia kritika, svarstydamas, „ar dabartinė [2004 m.] jurisdikcijos ir teisinės galios painiava labai prisideda prie veiksmingo ir efektyvaus PPO teisės įgyvendinimo ir taikymo teismų lygmenyje“ (minėtas, p. 243).

50. Priėmus sprendimus *Hermès* ir *Dior* liko gana daug neatsakytų klausimų. Pavyzdžiui, ryšys tarp kompetencijos ir jurisdikcijos šiose bylose nebuvo pakankamai išaiškintas, nebuvo išaiškinti ir motyvai, kuriais remdamasis Teisingumo Teismas nusprendė dėl jam priklausančios jurisdikcijos sferos šioje srityje³⁸.

51. Deja, siekiant aiškumo nedaug tepadėjo Sprendimas *Schieving-Nijstad*, kuriame Teisingumo Teismas daro skirtumą tarp jurisdikcijos, susijusios su nuostatos aiškinimu, ir įgaliojimų nustatyti procesines taisykles, susijusias su veiksmais, kuriais tokia nuostata įgyvendinama³⁹. Sprendimai *Étang de Berre* ir *Mox Plant*⁴⁰, kuriuose buvo kalbama apie tiesioginius ieškinius pagal EB 226 straipsnį, o ne apie prašymus priimti prejudicinį sprendimą pagal EB 234 straipsnį, susiaurino anksčiau suformuluotos analizės apimtį. Šiose bylose Teisingumo Teismas nedaug kalbėjo jurisdikcijos klausimu, tik konstatavo, kad mišrūs susitarimai turi tokį patį statusą kaip

38 — P. Eeckhout nurodo keturis galimus Teisingumo Teismo jurisdikcijos pagrindus: Bendrijos įsipareigojimų apimtis, santykis su harmonizuota Bendrijos teise, požiūris į nacionalinio teismo prašymus ir pareiga bendradarbiauti. Po Sprendimo *Dior* keletas autorių ėmė reikalauti aiškesnio pagrindimo: pavyzdžiui, žr. P. Koutrakos „The Interpretation of Mixed Agreements under the Preliminary Reference Procedure“, 7 EFA, 2002, p. 25, ir J. Heliskoski „The Jurisdiction of the European Court to Give Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements“, *Nordic Journal of International Law*, Nr. 69, p. 395.

39 — Šio sprendimo 30–38 punktai. P. Eeckhout ypač kritikuoja šį požiūrį, argumentuodamas, kad tai yra nuostatos teisinio poveikio klausimas ir kad nuostatos teisinio poveikio aiškinimas yra sudedamoji tokios nuostatos aiškinimo dalis.

40 — Atitinkamai 2004 m. spalio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-239/03, Rink. p. I-9325; toliau – Sprendimas *Étang de Berre*) ir 2006 m. gegužės 30 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-459/03, Rink. p. I-4635; toliau – Sprendimas *Mox Plant*).

ir tik Bendrijos vardu sudaryti susitarimai tiek, kiek jų nuostatos patenka į Bendrijos kompetencijos sritį⁴¹.

52. Todėl prieš priimant Sprendimą *Merck Genéricos*⁴² pasidarė sudėtinga nustatyti sritis, kurias apėmė Teisingumo Teismo jurisdikcija, susijusi su mišriais susitarimais. Šis sudėtingumas atsispindi kai kuriose šioje byloje pateiktose pastabose, ypač Suomijos ir Švedijos vyriausybių, kurios Teisingumo Teismo kompetencijos klausimą nagrinėjo savo pastabose, susijusiose su ginčijamos nuostatos turinio aiškinimu.

53. Tokiomis aplinkybėmis „tvirtas“ Sprendimas *Merck Genéricos* buvo tarsi šviežio oro gūsis. Pati byla buvo susijusi su TRIPS sutarties 33 straipsnio aiškinimu, tačiau joje buvo keliamas toks pat klausimas, su kuriuo šiuo metu susiduria Teisingumo Teismas: kuris teismas geriausiai galėtų nustatyti, ar tam tikra mišrus susitarimo nuostata veikia ar galėtų veikti tiesiogiai?

41 — Sprendimo *Étang de Berre* 25 punktas. Teisingumo Teismas trumpai išdėstė nuomonę dėl Bendrijos kompetencijos srities apibrėžimo, konstatuodamas, kad nesant Bendrijos nuostatų, kuriomis sprendžiama konkreči aplinkos apsaugos problema srityje (aplinkos apsaugos), kurią bendrai reglamentuoja Bendrijos teisės aktai, Bendrijos kompetencija nėra ginčijama (27–31 punktai).

42 — Minėtas 21 punkte.

54. Teisingumo Teismas tvirtai konstatavo, kad jurisdikcija priskirti tam tikrai nuostatai tiesioginį veikimą priklauso nuo to, ar tokia nuostata patenka į sritį, kurioje Bendrija yra priėmusi teisės aktų. Jei taip yra, taikoma Bendrijos teisė (kaip ją aiškina Teisingumo Teismas), jei ne – valstybės narės savo teisės sistemose neprivalo, tačiau joms nėra draudžiama suteikti asmenims teisę tiesiogiai remtis tam tikra taisykle. Be to, Teisingumo Teismas konstatavo, kad nagrinėjant kompetencijos pasidalijimą tarp Bendrijos ir jos valstybių narių kyla poreikis pateikti vienodą atsakymą Bendrijos lygmeniu, kurį gali pateikti tik Teisingumo Teismas, ir kad todėl jam priklauso jurisdikcija nagrinėti šį klausimą⁴³.

55. Nepaisant gana lakoniškos argumentacijos, man regis, kad Sprendimu *Merck Genéricos* Teisingumo Teismas perkirto Gordijaus mazgą ir pateikė aiškų atsakymą į klausimą, ar Teisingumo Teismas yra kompetentingas nurodyti, kuri jurisdikcija tinkamiausia nustatant, ar tam tikra nuostata yra tiesioginio veikimo. Jis konstatavo, kad yra.

56. Pagarbiai sutinku su Teisingumo Teismo Sprendime *Merck Genéricos* padaryta išvada. Šio sprendimo privalumas tas, kad jame labai praktiškai sprendžiamas klausimas, kuris dažnai kyla politiškai opiame kontekste. Kaip yra

43 — 33–38 punktai.

pabrėžę kai kurie mokslininkai, mišrus susitarimas pats savaime yra pragmatiniais sumetimais atsiradęs kūrinys – priemonė spręsti problemas, kylančias dėl tarptautinių sutarčių poreikio daugiasluoksnyje sistemoje⁴⁴.

Bendrijos teisėje turi tokį patį statusą kaip ir tik Bendrijos vardu sudaryti susitarimai tiek, kiek jų nuostatos patenka į Bendrijos kompetencijos sritį⁴⁶.

57. Toliau pateikiamoje analizėje aiškiai atspindimas Sprendimas *Merck Genéricos*. Tik pridėsiu keletą detalių, kiek jos, mano manymu, galėtų padėti Teisingumo Teismui.

59. Byla *Merck Genéricos*, kaip ir ši byla, buvo susijusi su mišriu susitarimu, kuriame tarp Bendrijos ir valstybių narių nebuvo paskirstyti atitinkami įsipareigojimai kitoms susitarimo šalims. Teisingumo Teismas konstatavo, kad jis turi jurisdikciją – ir tikrai yra geriausiai pasirengęs – nagrinėti kompetencijos padalijimo tarp Bendrijos ir jos valstybių narių klausimą ir apibrėžti įsipareigojimus, kuriuos Bendrija yra prisiėmusi tokiu susitarimu⁴⁷.

Jurisdikcija aiškinti mišrų susitarimą

58. Remiantis EB 300 straipsnio 7 dalimi, šiame straipsnyje nustatytais sąlygomis sudaryti susitarimai privalomi Bendrijos institucijoms ir valstybėms narėms. Orhuso konvencija kaip tik ir buvo toks dokumentas. Jos nuostatos dabar yra Bendrijos teisės sistemos dalis⁴⁵. Bendrijos, valstybių narių ir trečiųjų šalių vardu sudaryti mišrūs susitarimai

60. Sutinku su tokia nuomone. Man atrodo aišku, kad Teisingumo Teismas yra vienintelė institucija, galinti imtis tokio vertinimo⁴⁸.

44 — Ypač žr. G. De Baere „Constitutional Principles of EU External Relations“, *Oxford University Press*, 2008, p. 264.

45 — Žr. Sprendimo *Mox Plant* 82 ir 84 punktus ir juose nurodytą teismų praktiką. Tai – seniai nusistovėjusi teismų praktika, žr. Sprendimo *Demirel* 6 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką.

46 — Sprendimo *Étang de Berre* 25 punktas ir jame nurodyta teismų praktika. Ši taisyklė apima ne tik išimtinę Bendrijos kompetencijai priklausancias nuostatas, bet ir mišriai kompetencijai priskiriamas nuostatas. Galbūt būtų naudinga įsivaizduoti, kad Bendrija įgyja išimtinę išorės kompetenciją besinaudodama nematomais savo įgaliojimais. Generalinis advokatas G. Cosmas išvados byloje *Dior* 43 punkte išskyrė potencialią ir faktinę Bendrijos kompetenciją, teigdamas, kad pirmoji virsta antrąja, kai Bendrija imasi teisėkūros veiksmų tam tikroje srityje. Šią analizę pakartoja P. Eeckhout (minėtas, p. 271), aš taip pat jai pritarčiau kaip būdui suvokti šią problemą.

47 — Sprendimo 31–33 punktai.

48 — Tačiau byloje *Dior* generalinis advokatas G. Cosmas tvirtai pasisakė prieš kompetencijos *aiškinti visas* mišraus susitarimo nuostatas suteikimą Teisingumo Teismui, t. y. jis teigė, kad suteikus jam tokią kompetenciją būtų kišamasi į nacionalinių institucijų kompetenciją ir kad institucinis Teisingumo Teismo vaidmuo neapima teisėkūros iniciatyvos teisės, susijusios su nacionalinės teisės aktų suderinimu (žr. 42 ir 48 punktus).

Neatrodo, kad dirbtinis galimybės Teisingumo Teismui atlikti bent parengiamuosius teisės aktų, kaip visumos, aiškinimo veiksmus, siekiant, kad visos mišraus susitarimo šalys žinotų savo pareigas ir tikrąsias su aiškiniu susijusias teises, apribojimas galėtų būti teisingas. Toks požiūris būtų ne tik visiškai beprasmiškas, bet ir sudarytų nereikalingų kliūčių.

Kuris teismas tinkamiausias nustatyti, ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis yra tiesioginio veikimo?

61. Be to, laikantis priešingo požiūrio nebeliktų pačių teisės aktų įgyvendinimo nuoseklumo. Dėl to Bendrija, valstybės narės, trečiosios šalys ir potencialios bylos šalys patirtų didesnę teisinę nesaugumą. Labai tikėtina, kad laikantis šio požiūrio būtų sudarytos sąlygos kaltinti Bendriją dėl jos, kaip susitariančiosios šalies, funkcijų nevykdymo.

63. Teisingumo Teismo Sprendime *Merck Genéricos* šiam klausimui išspręsti nustatytas kriterijus⁴⁹ yra tai, ar Bendrija yra priėmusi teisės aktų konkrečioje srityje, į kurią patenka nagrinėtina nuostata.

64. Šis kriterijus atspindi skirtumą, kurį Teisingumo Teismas darė Sprendime *ERTA*⁵⁰, t. y. tai, ar nuostata patenka į išimtinę Bendrijos kompetenciją, priklauso nuo to, ar tokioje srityje buvo priimtose pakankamai išsamios vidaus taisyklės. Jis taip pat išsaugo vieną iš teigiamų Sprendimo *Hermès* aspektų, t. y. užkerta kelią aiškinimo skirtumams atvejais, kurie yra susiję su Bendrijos teise ir kuriais dėl šios priežasties reikalingas vienodumas.

62. Dėl šių priežasčių atrodytų pagrįsta remtis analize, kurią Teisingumo Teismas taikė Sprendime *Merck Genéricos*: kad Teisingumo Teismas bent jau turi pakankamą jurisdikciją spręsti, kuris teismas – jis pats ar kompetentingas valstybės narės teismas – yra tinkamiausias nustatyti, ar tam tikra nuostata yra tiesioginio veikimo.

65. Ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis yra nuostata, įtvirtinta srityje, kurioje Bendrija yra priėmusi teisės aktų?

49 — Dar vienas susijęs klausimas dėl pačios nuostatos: ar tiesioginio poveikio priskyrimas mišraus susitarimo nuostatai neprieštaruoja Bendrijos teisei?

50 — Siekdamas *ex post* kompetencijos padalijimo pagal mišrų susitarimą.

66. Čia atsiskleidžia viena iš Sprendimo *Merck Genéricos* problemų. Šiame sprendime nėra jokių nuorodų, koks Bendrijos teisių įgyvendinimas yra „pakankamai svarbus“, kad būtų galima daryti išvadą, jog Bendrija yra priėmusi teisės aktų tam tikroje „srityje“.

Ar galima remtis vėlesniais susijusiais teisės aktais?

67. Kalbėdama apie vėlesnius susijusius teisės aktus, turiu omenyje teisės aktus, susijusius su administracinio sprendimo dalyku (t. y. su konkrečia saugoma rūšimi), o ne tiesiogiai reglamentuojančius teisę kreiptis į teismus dėl paties sprendimo. Priimdamas galutinį sprendimą, teismas neabejotinai norės atsižvelgti į tokius teisės aktus, tačiau tuomet kyla klausimas: ar tokių teisės aktų buvimas taip pat susijęs su teise kreiptis į teismus pagal Orhuso konvenciją?

68. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamas skundas susijęs su ruduoju lokiu. Todėl buvo iškeltas klausimas, ar tai, kad rudasis lokys yra įtrauktas į Buveinių direktyvos saugomų rūšių sąrašą, yra svarbu nustatant, ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis patenka į Bendrijos teisės reglamentuojamą sritį.

69. Mano nuomone – ne.

70. Jei reikėtų atsižvelgti į tokius vėlesnius susijusius teisės aktus, 9 straipsnio 3 dalies aiškinimas taptų fragmentiškas. Jis priklausytų nuo konkrečių šių nuostatų aiškinančio teismo nagrinėjamos bylos faktų. Pavyzdžiui, šioje byloje tai, ar jurisdikcija aiškinti Orhuso konvenciją priklauso Teisingumo Teismui, ar nacionaliniam teismui, priklausytų nuo to, ar rūšis, kurią medžioti prašoma išduoti leidimą, yra paminėta tam tikrame Buveinių direktyvos sąraše. Šis pagrindas pernelyg atsitiktinis ir neobjektyvus, kad jis galėtų būti pakankamas kompetencijai nustatyti.

71. Be abejonės, daug vėlesnių susijusių teisės aktų gali apriboti nacionalinio teismo diskreciją konkrečioje byloje nepaisant 9 straipsnio 3 dalies poveikio. Taigi, šioje byloje galima remtis Buveinių direktyva, kurioje rudasis lokys yra įtrauktas į saugomų rūšių sąrašą⁵¹. Ši direktyva neturi tiesioginio ryšio su Teisingumo Teismui pateiktais prejudiciniais klausimais, ji taip pat nesusijusi su tuo,

51 — Žr. 16 punktą.

ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 daliai gali būti priskiriamas tiesioginis veikimas. Nepaisydama to, Slovakijos Respublika privalo užtikrinti veiksmingą Buveinių direktyvos įgyvendinimą⁵².

„Srities“ apibrėžimas

72. Kaip siaurai reikėtų apibrėžti sritį, kurioje Bendrija turi būti priėmusi teisės aktų? Gali būti numatyta keletas galimybių – nuo plačios abstrakčios sąvokos („aplinkos apsaugai įtakos turintys teisės aktai“)⁵³ iki apibrėžties, atitinkančios Orhuso konvencijos objektą ar jo dalį („teisė gauti informaciją, visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus ir teisė kreiptis į teismus aplinkosaugos

klausimais“)⁵⁴, arba iki klausimo, ar konkretus tam tikros nagrinėjamos nuostatos objektas yra reglamentuojamas įstatymo priemone, kuria tokia nuostata įtraukta į ES teisę.

73. Kompetencijos padalijimui mišrių susitarimų atvejais įtaką daro pragmatizmas, taip pat jis nuolat vystosi. Mišrūs susitarimai kartais yra kompromisiniai teisės aktai, atsiradę dėl politinės būtinybės susitarti. Todėl atrodytų, kad Teisingumo Teismui būtų protinga „sritį“, susijusią su tam tikros nuostatos įgyvendinimu, apibrėžti pragmatiškai, atsižvelgiant tiek į pačią tarptautinę konvenciją, tiek į tai, ar buvo priimtas ES teisės aktas siekiant valstybių narių atžvilgiu įtraukti konkrečią nagrinėjamą nuostatą.

74. 9 straipsnio 3 dalyje numatyti ypatingi, išskirtiniai Orhuso konvencijos susitariančiųjų šalių įsipareigojimai. Nors ši nuostata patenka į plačią „aplinkos teisės“ sritį (kurioje Bendrijos lygmeniu buvo imtasi keleto teisėkūros iniciatyvų), joje įtvirtinti įsipareigojimai pakankamai skiriasi nuo kitose 9 straipsnio dalyse numatytų įsipareigojimų (kaip Taryba pabrėžė deklaracijoje), kad Teisingumo

52 — Pavyzdžiui, nors pačioje Buveinių direktyvoje neįtvirtinta šalies teisė kreiptis į teismą ginčijant administracinę procedūrą, gali būti, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas privalės savo iniciatyva nagrinėjamoje byloje konstatuoti, kad sprendimas dėl esmės prieštarauja Slovakijos Respublikos įsipareigojimams pagal ES teisę. Arba gali būti, kad jis privalės suteikti galimybę kreiptis į teismą pagal 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (OL L 143, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 357) 3 straipsnio 1 dalies b punktą, 12 ir 13 straipsnius, jei žala saugomai rūšiai (rudajam lokiui) būtų padaryta „profesine veikla“ šios direktyvos 2 straipsnio 7 dalies prasme ir jei atitinkami asmenys turėtų „pakankamą interesą“ pagal Slovakijos teisę, kaip nurodyta 12 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje.

53 — Netiesiogiai įtvirtinta Sprendimo *État de Berre* 28 punkte, nors, kaip nurodyta, ši byla buvo susijusi su Teisingumo Teismo jurisdikcija nagrinėti ieškinį dėl teisės pažeidimo.

54 — Atrodo, kad toks požiūris pasirinktas Sprendime *Dior*, žr. generalinio advokato G. Cosmas išvados 32 punktą. Tačiau panašu, kad 33 punkte generalinis advokatas teigia, jog turėtų būti žiūrima į tai, ar Bendrija „pasinaudojo savo potencialiomis galiomis“ tokioje srityje. 35 punkte generalinis advokatas taip pat pasiūlė išnagrinėti, ar „kuriai nors“ Bendrijos teisės nuostatai turėjo įtakos „nagrinėjamo straipsnio“ aiškinimas ir taikymas.

Teismui būtų būtina nagrinėti, ar Bendrija yra priėmusi teisės aktų konkrečioje 9 straipsnio 3 dalimi reglamentuojamoje srityje.

Ar Bendrija yra priėmusi teisės aktų 9 straipsnio 3 dalimi reglamentuojamoje srityje?

9 straipsnio 3 dalis perkelta vieninteliu aspektu – pačios ES institucijų atžvilgiu Reglamentu Nr. 1367/2006. Mano manymu, čia galima būtų pritaikyti vieną bendrosios teisės principo *inclusio unius est exclusio alterius* variantą. Taigi, reglamento, kuriuo 9 straipsnio 3 dalis taikoma institucijoms, buvimas tik rodo, kad nėra ES priemonės, kuria tokie įsipareigojimai būtų įtraukti į valstybių narių nacionalines teisės sistemas⁵⁶. Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos, kuri užtikrintų 9 straipsnio 3 dalies veikimą valstybių narių įsipareigojimų atžvilgiu, nebuvo išgirstas. 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtinti įsipareigojimai per ES teisę dar turi būti perkelti į nacionalinę teisę.

75. Kaip nurodo Lenkijos ir Suomijos vyriausybės, Bendrija iki šiol nėra priėmusi teisės aktų specifinėje srityje, į kurią patenka 9 straipsnio 3 dalis.

76. Nors Direktyva 2003/35 apima 9 straipsnio 2 dalį, 9 straipsnio 3 dalies nuostatos dar nėra tapusios ES teisės dalimi⁵⁵.

55 — Šiuo klausimu galima išskirti akivaizdžiai platų Sprendime *Étang de Berre* taikytą požiūrį. Kaip nurodo Lenkijos vyriausybė, toje byloje Teisingumo Teismas atmetė prieštaravimus dėl jo jurisdikcijos, remdamasis tuo, kad jau buvo priimti bendrieji teisės aktai – trūko teisės aktų, reglamentuojančių specifinį Teisingumo Teismui perduotą sprendimą. Šioje byloje 9 straipsnio 3 dalis yra savarankiška nuostata – ji nepriklauso 9 straipsnio daliai (2 daliai), kuri jau įtraukta į ES teisę.

77. Manau, kad pritarimo nesulaukęs pasiūlymas dėl direktyvos, įgyvendinančios 9 straipsnio 3 dalį, yra itin reikšmingas. Ne-manau, kad Teisingumo Teismas turėtų nepaisyti to, jog nėra su tuo susijusių Bendrijos teisės aktų, ir priskirti sau kompetenciją spręsti, ar 9 straipsnio 3 dalis yra tiesioginio veikimo. Taip pasiëlgdamas Teisingumo Teismas imtųsi teisės aktų leidėjo vaidmens.

56 — Žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Azores* (T-37/04, Rink. p. II-103) 93 punktą, kuriame Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Reglamentu Nr. 1367/2006 teisinis poveikis ribojamas Bendrijos institucijoms.

Tačiau teisės aktų leidėjas kol kas sąmoningai nusprendė nesiimti tokių veiksmų.

įtvirtintų sąlygų, priskirti šiai nuostatai tiesioginį veikimą, tačiau ES teisė nereikalauja to daryti. Kalbant apie 9 straipsnio 3 dalyje numatytus valstybių narių įsipareigojimus, pažymėtina, kad šių įsipareigojimų laikymas yra tarptautinės teisės klausimas.

78. Be to, deklaracijoje teigiama, kad Bendrija laikėsi nuomonės, jog „pagal Konvencijos 9 straipsnio 3 dalį kylančių įsipareigojimų įgyvendinimas, kai tie įsipareigojimai yra susiję su administracinėmis ir teisminėmis procedūromis, taikomomis užginčijant privačių asmenų ir valdžios institucijų, kurios nėra Europos bendrijos institucijos <...> veiksmus ir neveikimą“, patenka į valstybių narių kompetencijos sritį ir kad valstybės narės yra ir lieka atsakingos už tokių įsipareigojimų vykdymą, nebent – ir iki tol, kol – Bendrija imtųsi atitinkamų veiksmų. Tai, kad ji tokių veiksmų nesiėmė, mano nuomone, turi lemiamą reikšmę⁵⁷.

Išvada

79. Dėl pagrindinių šioje byloje nagrinėjamų įsipareigojimų darau išvadą, kad 9 straipsnio 3 dalis nepatenka į Bendrijos teisės reglamentuojamą sritį.

81. Todėl Teisingumo Teismui siūlau priimti sprendimą, kad nacionaliniai teismai turi nustatyti, ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis tiesiogiai veikia nacionalinėje teisės sistemoje tokiu atveju, kai Europos Sąjunga yra prisijungusi prie Orhuso konvencijos 2005 m. vasario 17 d., bet iki šiol nėra priėmusi teisės aktų, kuriais ši konkreiti konvencijos nuostata, kiek joje įtvirtinti valstybių narių (o ne Europos Sąjungos institucijų) įsipareigojimai, įtraukiama į Europos Sąjungos teisę.

80. Todėl nustatyti, ar 9 straipsnio 3 dalis turėtų būti aiškinama kaip tiesiogiai veikianti tam tikros valstybės narės teisės sistemoje, turėtų valstybių narių nacionaliniai teismai. ES teisė nei reikalauja tokio aiškinimo, nei užkerta jam kelią. Todėl nacionalinis teismas turi teisę, laikydamasis nacionalinėje teisėje

82. Jei Teisingumo Teismas nesutiktų su mano išvadomis pirmuoju klausimu, būtina išnagrinėti antrąjį ir trečiąjį klausimus.

57 — Tai rodo dar didesnę skirtumą tarp šios bylos ir bylos *Étatang de Berre* aplinkybių.

Antrasis klausimas

83. Ar 9 straipsnio 3 dalis yra tiesioginio veikimo?

84. Jei Teisingumo Teismas laikysis nuomonės, kad į šį klausimą būtina atsakyti, siūlau jam nuspręsti, kad 9 straipsnio 3 dalis nėra tiesioginio veikimo.

85. ES privalomos tarptautinės sutarties nuostatos tiesioginį (arba kitokį) veikimą pačioje sutartyje gali nustatyti susitariančiosios šalys. Jei to nepadaroma, įvertinti, ar nuostata yra tiesioginio veikimo, turi tokių šalių teismai. Todėl Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad su trečiosiomis valstybėmis sudaryto Bendrijų tarptautinio susitarimo nuostata taikoma tiesiogiai, jei, atsižvelgiant į jos tekstą, susitarimo tikslą ir pobūdį, joje nustatytas aiškus ir tikslus įpareigojimas, kurio vykdymas arba veikimas nepriklauso nuo kito akto priėmimo⁵⁸.

58 — Žr., pavyzdžiui, 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Asda Stores* (C-372/06, Rink. p. I-11223) 82 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką. Taip pat žr. 27 išnašoje minėto Sprendimo *Demirel* 14 punktą ir 2008 m. birželio 3 d. Sprendimo *Intertanko* (C-308/06, Rink. p. I-4057) 39 punktą. Šiek tiek kitokios formulotės įtvirtintos Sprendimo *Dior* 42 punkte ir generalinio advokato L. M. Poiares Maduro išvadoje byloje *FIAMM* (C-120/06, Rink. p. I-6513), kurios 26 punkte jis kritikuoja termino „tiesioginis veikimas“ vartojimą kaip specialiojo termino, taikomo dviem skirtingoms teisės normoms.

86. 9 straipsnio 3 dalyje numatyta, jog, „be to, ir nepažeidžiant 1 ir 2 dalyse minimų [peržiūros] procedūrų, kiekviena Šalis užtikrina, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu tokie yra, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis dėl privačių asmenų arba valstybės institucijų, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, veiksmų arba neveikimo užginčijimu“.

87. Mano nuomone, 9 straipsnio 3 dalyje nėra įtvirtinta išpareigojimų, kurie būtų pakankamai aiškūs ir tikslūs, kad galėtų tiesiogiai reglamentuoti asmenų teisinį statusą be papildomo paaiškinimo arba patikslinimo.

88. LZ teisingai teigia, kad 9 straipsnio 3 dalies tikslas yra nustatyti, jog visuomenės atstovai turi teisę naudotis administraciniu arba teismo procesu. Tačiau tokia teise jie naudojami tik jei atitinka nacionalinės teisės numatytus kriterijus⁵⁹. Nei pačioje 9 straipsnio 3 dalyje, nei kitose Orhuso konvencijos nuostatose nėra nurodyta, kokie šie kriterijai galėtų arba turėtų būti. Priešingai, kaip teisingai nurodo Vokietijos vyriausybė, Orhuso konvencijos parengiamuosiuose dokumentuose

59 — Ar LZ iš tiesų juos atitinka, aišku, turi nustatyti nacionaliniai teismai.

užsimenama, kad rengėjai norėjo palikti juos apibrėžti susitariančiosioms šalims⁶⁰.

išskirtos dėl to, kad šiose bylose kriterijai, kuriuos liko nustatyti valstybės narėms, buvo gana riboti procesiniai kriterijai, o ne platūs materialiniai kriterijai.

89. Nesant tokių aiškių apribojimų, potenciali 9 straipsnio 3 dalies taikymo sritis būtų labai plati. Priskirti 9 straipsnio 3 daliai tiesioginį veikimą, taip nepaliekant valstybės narėms galimybės nustatyti jos taikymo kriterijų, būtų tolygu *actio popularis* nustatymui teismo sprendimu, o ne teisėkūros veiksams. Tai, kad pasiūlymas dėl direktyvos vis dar nepriimtas, rodo, kad šiomis konkrečiomis aplinkybėmis tokie veiksmai iš tiesų būtų netinkami.

90. Posėdyje LZ teigė, kad Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog reikalingumas valstybės narėms nustatyti kriterijus nebūtinai užkerta kelią tiesioginiam veikimui. Tačiau bylos, kuriomis ji rėmėsi, t. y. *Deutscher Handballbund*⁶¹ ir *Simutenkov*⁶², gali būti

91. Galiausiai, kaip teisingai pažymi Komisija, nustačius 9 straipsnio 3 dalies tiesioginį veikimą, kad (nesant priešingų kriterijų) ja galėtų remtis bet kuris visuomenės atstovas, asmenys, kurių veiksmai arba neveikimas gali būti ginčijami administracine arba teismo tvarka, susidurtų su dideliu teisiniu nesaugumu. Tokie asmenys gali būti tiek privatūs asmenys, tiek valstybės valdžios institucijos. Mano nuomone, tai yra dar viena priežastis laikytis požiūrio, jog 9 straipsnio 3 dalis nėra tiesioginio veikimo.

92. Dar pridurčiau, kad tai, jog tam tikra tarptautinės sutarties nuostata nėra tiesioginio veikimo, nereiškia, kad susitariančiosios šalies nacionaliniai teismai neprivalo į ją atsižvelgti⁶³.

60 — Su parengiamaisiais dokumentais galima susipažinti interneto svetainėje www.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc. htm paspaudus nuorodą į 2005 m. birželio 8 d. dokumentą ECE/MP.PP/2005/3/Add.3. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės (VKTST) 31 straipsnyje numatyta, kad tarptautinėje teisėje sutarčių sąvokas siekiama vartoti jų įprasta reikšme. Tačiau tiek VKTST 32 straipsnyje, tiek tarptautinės teisės bendruosiuose principuose įtvirtinta galimybė nustatant sąvokos reikšmę naudotis rengiant sutartį atliktu darbu, jei aiškinant sąvoką pagal jos įprastą reikšmę, atsižvelgiant į jos objektą ir tikslą, tokios sąvokos reikšmė liktų neaiški arba dviprasmiška. Žr. I. Sinclair „The Vienna Convention on the Law of Treaties“, 2-asis leidimas, *Manchester University Press*, 1984, 141 ir paskesni puslapiai.

61 — 2003 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Deutscher Handballbund* (C-438/00, Rink. p. I-4135) 29 punktą.

62 — 2005 m. balandžio 12 d. Sprendimo *Simutenkov*, (C-265/03, Rink. p. I-2579) 24 ir 25 punktai.

63 — Pagal analogiją žr. 36 išnašoje nurodytos generalinio advokato G. Cosmas išvados byloje *Dior* 80 punktą.

93. Todėl jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad būtina atsakyti į antrąjį prejudicinį klausimą, siūlau jam nuspręsti, jog Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis nėra tiesioginio veikimo pagal ES teisę.

kontekste, žinotų, kokia reikšmė būtų suteikta pagrindinėms sąvokoms ES teisės kontekste, Teisingumo Teismas gali norėti atsakyti į trečiąjį prejudicinį klausimą.

Trečiasis klausimas

94. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta sąvoka „valstybės institucijų veiksmams“ apima ir administracinės institucijos priimtus sprendimus.

96. Atrodo, kad keblumų šioje byloje kyla dėl lingvistinių Orhuso konvencijos teksto slovakų kalba ypatumų. Žodis „akt“, Slovakijos teisėje paprastai vartojamas administracinio veiksmo prasme, vartojamas 6 straipsnyje ir kitose 9 straipsnio dalyse, tačiau ne 9 straipsnio 3 dalyje. Šioje dalyje vietoj jo vartojamas žodis „ukon“. Todėl Slovakijos Aukščiausiasis Teismas laikosi nuomonės, kad turėtų būti laikoma, jog 9 straipsnio 3 dalyje nurodyti žodžiai „veiksmai arba neveikimas“ neapima individualių administracinių institucijų sprendimų.

95. Akivaizdu, kad Teisingumo Teismas yra kompetentingas aiškinti Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalį, kiek ji susijusi su šioje nuostatoje ES institucijoms įtvirtintais išpareigojimais remiantis Reglamentu Nr. 1367/2006. Tiek, kiek pageidautina (vadovaujantis sprendimuose *Dzodzi*⁶⁴ ir *Leur Bloem*⁶⁵ pateiktais argumentais), kad nacionalinis teismas, taikydamas tokią nuostatą savo nacionalinės teisės

97. Tačiau kitos kalbinės versijos rodo, kad žodis „akt“ tėra bendras pozityvių veiksmų, kuriuos gali atlikti administracinė institucija, apibūdinimas ir kad jis vartojamas kaip priešingybė žodžiui „opomenuti“ (neveikimas), kuris apima viską, ką tokia institucija tikriausiai turėjo padaryti, bet nepadarė⁶⁶.

64 — 1990 m. spalio 18 d. sprendimas (sujungtos bylos C-297/88 ir C-197/89, Rink. p. I-3763).

65 — Nurodytas 35 išnašoje.

66 — Pavyzdžiui, anglų kalba vartojami terminai „act or omission“, prancūzų kalba – „les actes ou omissions“, vokiečių kalba – „vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen“.

98. Tai, kad 9 straipsnio 3 dalies formuluotė skiriasi nuo 9 straipsnio 2 dalies (kurioje kalbama apie „bet kokį sprendimą, veiksmus arba neveikimą“) formuluotės, mano nuomone, nereikia, kad ji būtina turėtų būti aiškinama kaip neapimanti oficialių sprendimų arba kaip iš tiesų neapimanti 9 straipsnio 2 dalyje nurodytų veiksmų ir neveikimo. Jei teisės aktų leidėjas būtų to norėjęs, man atrodo labiau tikėtina, kad būtų buvusi vartojama formuluotė „išskyrus nurodytus 9 straipsnio 2 dalyje“ ar pan.

99. Tai, kad 9 straipsnio 3 dalyje vartojamas terminas „veiksmi“ turi būti aiškinimas kaip apimantis ir sprendimus, patvirtina frazė „nepažeidžiant 1 ir 2 dalyse minimų [peržiūros] procedūrų“. 9 straipsnio 3 dalis yra papildoma

nuostata. Ji neturėtų būti aiškinama siaurai, dirbtinai iš jos taikymo srities pašalinant sprendimus, kurie galėtų būti 9 straipsnio 1 arba 2 dalyje nurodytų procedūrų objektas.

100. Tad į trečiąjį klausimą Teisingumo Teismui siūlau atsakyti, kad 9 straipsnio 3 dalis turėtų būti aiškinama taip, jog sąvoka „valstybės institucijų veiksmi“ apima veiksmą, kurį sudaro sprendimo priėmimas. Visuomenės teisė naudotis teismine peržiūra, laikantis 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų apribojimų, turėtų apimti teisę užginčyti administracinės institucijos sprendimą, kuris, kaip įtariama, prieštarauja valstybės narės nacionalinės teisės nuostatoms, susijusioms su aplinkos apsauga.

Išvada

101. Todėl Teisingumo Teismui siūlau į *Najvyšší súd Slovenskej republiky* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„1. Pateikti prejudiciniai klausimai yra nepriimtini, išskyrus tiek, kiek susiję su Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalimi.

2. Ar Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis yra tiesioginio veikimo nacionalinėse teisės sistemose, atsižvelgiant į tai, kad Europos Sąjunga yra prisijungusi prie Orhuso konvencijos 2005 m. vasario 17 d., bet iki šiol nėra priėmusi teisės aktų, kuriais ši konkreti konvencijos nuostata, kiek joje įtvirtinti valstybių narių įsipareigojimai, įtraukiama į Europos Sąjungos teisę, turi nustatyti nacionaliniai teismai.

3. Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis turėtų būti aiškinama taip, kad sąvoka „valstybės institucijų veiksmai“ apima veiksmą, kurį sudaro sprendimo priėmimas. Visuomenės teisė naudotis teismine peržiūra, laikantis 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų apribojimų, apima teisę užginčyti administracinės institucijos sprendimą, kuris, kaip įtariama, prieštarauja valstybės narės nacionalinės teisės nuostatomis, susijusioms su aplinkos apsauga.

Jei Teisingumo Teismas laikytųsi nuomonės, kad sprendimas dėl Orhuso konvencijos tiesioginio veikimo priklauso jo jurisdikcijai:

4. Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis nėra tiesioginio veikimo pagal ES teisę.“