



## Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2015. gada 4. martā\*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — LESD 191. panta 2. punkts — Direktīva 2004/35/EK — Atbildība vides jomā — Valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru iestādei nav paredzēta iespēja likt piesārņoto zemesgabalu īpašniekiem, kas nav veicinājuši šo piesārņojumu, veikt aizsargpasākumus un pasākumus stāvokļa izlabošanai un ir paredzēts tikai pienākums kompensēt iestādes veiktos pasākumus — Saderība ar principu, ka maksā piesārņotājs, piesardzības un preventīvās darbības principu un principu, ka videi nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni

Lieta C-534/13

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Consiglio di Stato* (Itālija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2013. gada 8. jūlijā un kas Tiesā reģistrēts 2013. gada 10. oktobrī, tiesvedībā

*Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ,*

*Ministero della Salute ,*

*Ispra – Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale*

pret

*Fipa Group Srl ,*

piedaloties:

*Comune di Massa ,*

*Regione Toscana ,*

*Provincia di Massa Carrara ,*

*Comune di Carrara ,*

*Arpat – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana ,*

*Ediltecnica Srl ,*

*Versalis SpA ,*

un

\* Tiesvedības valoda – itāļu.

*Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ,*

*Ministero della Salute ,*

*Ispra – Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale*

pret

*Tws Automation Srl ,*

pedaloties:

*Comune di Massa ,*

*Regione Toscana ,*

*Provincia di Massa Carrara ,*

*Comune di Carrara ,*

*Arpat – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana ,*

*Ediltecnica Srl ,*

*Versalis SpA ,*

un

*Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ,*

*Ministero della Salute ,*

pret

*Ivan Srl ,*

pedaloties:

*Edison SpA ,*

*Comune di Massa ,*

*Regione Toscana ,*

*Provincia di Massa Carrara ,*

*Comune di Carrara ,*

*Arpat – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana ,*

*Ediltecnica Srl ,*

*Versalis SpA .*

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs M. Ilešičs [*M. Ilešič*], tiesneši A. O'Kifs [*A. Ó Caoimh*], K. Toadere [*C. Toader*] (referente), E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] un K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*],

ģenerālvokāte J. Kokote [*J. Kokott*],

sekretāre L. Karasko Marko [*L. Carrasco Marco*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2014. gada 5. novembra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Tws Automation Srl* vārdā – *R. Lazzini* un *S. Prosperi Mangili*, *avvocati*,
- *Ivan Srl* vārdā – *G. C. Di Gioia*, *F. Massa*, *L. Acquarone* un *G. Acquarone*, *avvocati*,
- *Edison SpA* vārdā – *S. Masini*, *W. Troise Mangoni* un *G. L. Conti*, *avvocati*,
- *Versalis SpA* vārdā – *S. Grassi*, *G. M. Roberti* un *I. Perego*, *avvocati*,
- Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *C. Gerardis*, *avvocato dello Stato*,
- Polijas valdības vārdā – *B. Majczyna*, pārstāvis,
- Eiropas Komisijas vārdā – *L. Pignataro-Nolin* un *E. White*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerālvokātes secinājumus 2014. gada 20. novembra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

### Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Savienības tiesību principus vides jomā, tostarp principu, ka maksā piesārņotājs, piesardzības un preventīvās darbības principu un principu, ka videi nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni, kas ir paredzēti LESD 191. panta 2. punktā, Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīvas 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atļidzināšanu (OV L 143, 56. lpp.) preambulas 13. un 24. apsvērumā, kā arī 1. pantā un 8. panta 3. punktā.
- 2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar trīs tiesvedībām, no kurām pirmās divas ir starp *Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare* (Vides, sauszemes un jūras aizsardzības ministrija), *Ministero della Salute* (Veselības ministrija) un *Ispira – Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale* (turpmāk tekstā – visi kopā “*Ministero*”) un attiecīgi *Fipa Group Srl* (turpmāk tekstā – “*Fipa Group*”) un *Tws Automation Srl* (turpmāk tekstā – “*Tws Automation*”) un trešā – starp šīm pirmajām divām minētajām prasītājām pamatlietā un *Ivan Srl* (turpmāk tekstā – “*Ivan*”) par īpašiem ārkārtas drošības pasākumiem ar dažādām ķīmiskām vielām piesārņotos īpašumos.

## Atbilstošās tiesību normas

### *Savienības tiesības*

- 3 LESD 191. panta 2. punkta pirmajā daļā ir noteikts šādi:

“Savienības politika attiecībā uz vidi tiecas panākt augsta līmeņa aizsardzību, ievērojot dažādu Savienības reģionu stāvokļa atšķirības. Tā pamatojas uz piesardzības un preventīvās darbības principu, uz principu, ka videi nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni, un uz principu, ka maksā piesārņotājs.”

- 4 Direktīvas 2004/35 preambulas 1., 2., 13., 18., 20., 24. un 30. apsvērumi ir izteikti šādi:

“(1) Pašlaik Kopienā ir daudz piesārņotu vietu, kas rada nopietnus draudus veselībai, un pēdējās desmitgadēs dramatiski palielinājušies bioloģiskās daudzveidības zudumi. Bezdarbības dēļ varētu rasties aizvien pieaugošs teritorijas piesārņojums un lielāki bioloģiskās daudzveidības zudumi nākotnē. Videi nodarītā kaitējuma novēršana un atlīdzināšana, ciktāl tas iespējams, ir ieguldījums Līgumā noteikto Kopienas vides politikas mērķu un principu īstenošanā. Lemjot par to, kā atlīdzināt kaitējumu videi, jāņem vērā vietējie apstākļi.

(2) Videi nodarītā kaitējuma novēršana un atlīdzināšana īstenojama, atbalstot principu “piesārņotājs maksā”, kas noteikts Līgumā, un atbilstīgi ilgtspējīgas attīstības principam. Lai mudinātu uzņēmējus veikt pasākumus un izstrādāt praksi, kas līdz minimumam samazina vides postījumu risku tā, lai to finansiālā atbildība tiktu samazināta, šīs direktīvas pamatprincips tādēļ ir šāds – uzņēmējam, kura darbība rada kaitējumu videi vai tiešus šāda kaitējuma draudus, ir jābūt materiāli atbildīgam.

[..]

(13) Ar atbildības mehānisma starpniecību nevar atlīdzināt visu veidu kaitējumu videi. Lai šis mehānisms būtu efektīvs, ir jābūt vienam vai vairākiem identificējamiem piesārņotājiem, kaitējumam jābūt konkrētam un aprēķināmam un jānosaka cēloņsakarība starp kaitējumu un identificēto piesārņotāju vai piesārņotājiem. Tādēļ atbildība nav piemērots instruments, lai tiktu galā ar plašu, izkliedētu rakstura piesārņojumu, ja nav iespējams saistīt nelabvēlīgo ietekmi uz vidi ar noteiktu individuālo darītāju darbību vai bezdarbību.

[..]

(18) Saskaņā ar principu – “piesārņotājs maksā” – uzņēmējs, kas izraisījis kaitējumu videi vai radījis tiešus šāda kaitējuma draudus, principā sedz vajadzīgo aizsargpasākumu vai stāvokļa izlabošanas pasākumu izmaksas. Gadījumā, ja kompetentā iestāde uzņēmēja vietā rīkojas pati vai ar trešās personas starpniecību, minētajai iestādei jānodrošina, lai tai radušās izmaksas tiktu piedzītas no uzņēmēja. Ir lietderīgi arī paredzēt, ka uzņēmējiem jāsedz videi nodarītā kaitējuma novērtēšanas izmaksas un – piemērotā gadījumā – izmaksas, kas radušās par nenovēršanu šāda kaitējuma draudu novērtēšanu.

[..]

(20) Uzņēmējam nav jāsedz izmaksas par aizsardzības vai stāvokļa izlabošanas darbībām, kas veiktas saskaņā ar šo direktīvu, gadījumos, kad attiecīgais kaitējums vai tieši tā draudi radies tādu notikumu rezultātā, kas ir ārpus uzņēmēja kontroles. Dalībvalstis drīkst atļaut, ka uzņēmēji, kuri

nav pieļāvuši kļūdu vai nolaidību, nesedz stāvokļa izlabošanas pasākumu izmaksas tad, ja minētais kaitējums ir radies tieši atļautu emisiju vai gadījumu rezultātā vai ja laikā, kad notika gadījums vai emisija, nav bijusi zināma kaitējuma rašanās iespēja.

[..]

(24) Nodrošinot, lai attiecīgo uzņēmēju un citu ieinteresēto personu likumīgās intereses būtu atbilstoši aizsargātas, jānodrošina efektīvu īstenošanas un izpildes līdzekļu pieejamība. Kompetentajām iestādēm jābūt atbildīgām par īpašiem uzdevumiem, kas saistīti ar atbilstošu administratīvo diskrētumu, proti, par pienākumu novērtēt kaitējuma smagumu un noteikt, kādi pasākumi stāvokļa uzlabošanai veicami.

[..]

(30) Šīs direktīvas noteikumi nav attiecināmi uz kaitējumu, kas noticis līdz šīs direktīvas īstenošanas termiņa beigām.”

5 Saskaņā ar Direktīvas 2004/35 1. pantu ar to izveido sistēmu atbildībai vides jomā, kuras pamatā ir princips, ka maksā piesārņotājs.

6 Minētās direktīvas 2. panta 6. punktā jēdziens “uzņēmējs” ir definēts kā “jebkura fiziska vai juridiska persona, kas ir iesaistīta profesionālā darbībā vai vada to, vai arī – ja tas ir paredzēts valsts tiesību aktos – kurai deleģēta noteicošā ekonomiskā ietekme pār šādas darbības tehnisko izpildi, ietverot personu, kas ir šādas darbības atļaujas turētājs, vai personu, kas ir reģistrējusi šādu darbību vai pieteikusi to”.

7 Atbilstoši šīs pašas direktīvas 2. panta 7. punktam jēdziens “profesionālā darbība” ir definēts kā “darbība, ko uzņēmums veic saimnieciskās darbības gaitā, neatkarīgi no tās privātā vai sabiedriskā, peļņu nesošā vai bezpeļņas rakstura”.

8 Direktīvas 2004/35 2. panta 10. un 11. punktā ir definēti šādi jēdzieni:

“10. “Aizsargpasākumi”: ir visi pasākumi, kuri veikti, reaģējot uz notikumu, rīcību vai nolaidību, kas rada tiešus kaitējuma draudus videi, lai novērstu vai samazinātu tādu kaitējumu;

11. “Pasākumi stāvokļa izlabošanai”: ir jebkāda rīcība vai rīcību kombinācija, ietverot mikstinošus vai pagaidu pasākumus, lai atjaunotu, atveseļotu vai aizstātu izpostītos dabas resursus un/vai ar tiem saistītos, pasliktinājušos pakalpojumus vai lai piedāvātu līdzvērtīgu alternatīvu šiem resursiem vai pakalpojumiem, kā paredzēts II pielikumā.”

9 Minētās direktīvas 3. panta ar nosaukumu “Darbības joma” 1. punktā ir precizēts:

“Šī direktīva attiecas uz:

- a) kaitējumu videi, ko izraisījusi kāda no III pielikumā uzskaitītajām profesionālajām darbībām, kā arī uz jebkādiem tiešiem tāda kaitējuma draudiem, kas radušies šo darbību dēļ;
- b) kaitējumu aizsargājamajām sugām un dabiskajiem biotopiem, ko izraisījušas citas profesionālās darbības, kas nav uzskaitītas III pielikumā, kā arī uz jebkādiem tiešiem šā kaitējuma draudiem, kas radušies saistībā ar kādu no šīm darbībām, vienalga, vai uzņēmējs ir pieļāvis kļūdu vai bijis nolaidīgs.”

10 Saskaņā ar šīs pašas direktīvas 4. panta 5. punktu tā “attiecas tikai uz tādu kaitējumu videi vai tiešiem tāda kaitējuma draudiem, ko izraisījis izkliedēta rakstura piesārņojums, ja ir iespējams noteikt cēloņsakarību starp kaitējumu un atsevišķu uzņēmēju darbībām”.

11 Direktīvas 2004/35 5. pants ar nosaukumu “Profilaktiska darbība” ir izteikts šādi:

“1. Ja kaitējums videi vēl nav noticis, bet pastāv tieši draudi tam, ka tāds kaitējums notiks, uzņēmējam nekavējoties jāveic vajadzīgie aizsargpasākumi.

[..]

3. Jebkurā laikā kompetentā iestāde drikst:

[..]

b) prasīt, lai uzņēmējs veic vajadzīgos aizsargpasākumus;

[..]

d) pati veikt vajadzīgos aizsargpasākumus.

4. Kompetentā iestāde prasa, lai aizsargpasākumus veiktu uzņēmējs. Ja uzņēmējs nepilda 1. punktā vai 3. punkta b) vai c) apakšpunktā noteiktos pienākumus, ja uzņēmējs nav identificējams vai ja viņam nav jāsedz izdevumi saskaņā ar šo direktīvu, kompetentā iestāde šos pasākumus var veikt pati.”

12 Minētās direktīvas 6. pantā ar nosaukumu “Koriģējoša darbība” ir paredzēts:

“1. Ja noticis kaitējums videi, uzņēmējs nekavējoties informē kompetento iestādi par visiem būtiskajiem situācijas aspektiem un veic:

a) visus praktiski iespējamus pasākumus, lai nekavējoties kontrolētu, norobežotu, savāktu vai citādi tiktu galā ar attiecīgajiem piesārņotājiem un/vai jebkādiem citiem kaitējumu radošiem faktoriem, lai ierobežotu vai novērstu turpmāku kaitējumu videi un nelabvēlīgu ietekmi uz cilvēku veselību vai pakalpojumu turpmāku pasliktināšanos;

b) [..] vajadzīgos pasākumus stāvokļa izlabošanai.

2. Jebkurā laikā kompetentā iestāde drikst:

[..]

c) prasīt, lai uzņēmējs veic vajadzīgos pasākumus stāvokļa izlabošanai;

[..]

e) pati veikt stāvokļa izlabošanai vajadzīgos pasākumus.

3. Kompetentā iestāde prasa, lai pasākumus stāvokļa izlabošanai veiktu uzņēmējs. Ja uzņēmējs nepilda 1. punktā vai 2. punkta b), c) vai d) apakšpunktā noteiktos pienākumus, ja uzņēmējs nav identificējams vai ja viņam nav jāsedz izdevumi saskaņā ar šo direktīvu, kompetentā iestāde kā pēdējā instance šos pasākumus var veikt pati.”

13 Šīs paša direktīvas 8. panta 1. un 3. punktā ir noteikts:

“1. Uzņēmējs sedz izmaksas par tām profilaktiskajām un korigējošajām darbībām, kas veiktas saskaņā ar šo direktīvu.

[..]

3. Uzņēmējam nav jāsedz izmaksas par profilaktiskajām vai korigējošajām darbībām, kas veiktas saskaņā ar šo direktīvu, ja viņš var pierādīt, ka kaitējumu videi vai tiešus tāda kaitējuma draudus:

- a) izraisījusi trešā persona, un tas noticis neatkarīgi no tā, ka veikti piemēroti drošības pasākumi; vai
- b) radījusi valsts iestādes izdotas tāda obligāta rīkojuma vai instrukcijas ievērošana, kas nav rīkojums vai instrukcija sakarā ar emisiju vai uzņēmēja paša darbības izraisītu starpgadījumu.

Šādos gadījumos dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai ļautu uzņēmējam atgūt radušās izmaksas.”

14 Direktīvas 2004/35 11. panta 2. punkts ir formulēts šādi:

“Kompetentās iestādes ziņā ir uzdevums noteikt, kurš uzņēmējs izraisījis kaitējumu vai tiešus kaitējuma draudus, novērtēt kaitējuma nozīmi un noteikt, kādi korigējoši pasākumi jāveic, atsaucoties uz II pielikumu. [..]”

15 Direktīvas 2004/35 16. panta ar nosaukumu “Saistība ar valsts tiesību aktiem” 1. punktā ir noteikts, ka šī direktīva “neliedz dalībvalstīm paturēt spēkā vai pieņemt daudz stingrākus noteikumus attiecībā uz kaitējuma videi novēršanu un atļidzināšanu, ietverot tādu papildu pasākumu noteikšanu, uz kuriem attiecas [minētās] direktīvas prasības saistībā ar aizsardzību un atļidzināšanu, kā arī papildu atbildīgo personu noteikšanu”.

16 Saskaņā ar Direktīvas 2004/35 17. pantu, to skatot kopā ar tās 19. pantu, šī direktīva neattiecas uz kaitējumu, ko izraisa emisija, starpgadījums vai avārija, kas notikusi pēc 2007. gada 30. aprīļa, ja šis kaitējums radies vai nu tādu darbību dēļ, kas veiktas pēc šī datuma, vai tādu darbību dēļ, kas veiktas pirms šī datuma, bet nav pabeigtas pirms tā beigām.

17 Šīs direktīvas III pielikumā ir uzskaitītas divpadsmit darbības, kuras likumdevējs uzskata par bīstamām minētās direktīvas 3. panta 1. punkta izpratnē.

#### *Itālijas tiesības*

18 2006. gada 3. aprīļa Leģislatīvā dekrēta Nr. 152 par noteikumiem vides jomā (2006. gada 14. aprīļa GURI Nr. 88 kārtējais pielikums), pamatlietas faktisko apstākļu rašanās brīdī spēkā esošajā redakcijā (turpmāk tekstā – “Vides kodekss”), 240. panta 1. punkta m) un p) apakšpunkts ir iekļauts IV daļas V sadaļā. Šajā normā ir definēti teritoriju ārkārtas drošības un atveseļošanas pasākumi.

19 Vides kodeksa 242. pantā “Operatīvas un administratīvas procedūras” samērā detalizēti ir reglamentēti par piesārņojumu atbildīgās personas pienākumi – neatkarīgi no tā, cik sen piesārņojums ir radies, – īpaši attiecībā uz nepieciešamo aizsardzības, atjaunošanas un ārkārtas drošības pasākumu veikšanu, paziņošanu kompetentajām valsts iestādēm, kā arī atveseļošanas darbību īstenošanu.

20 Minētā kodeksa 244. pantā “Rīkojumi” ir reglamentēts gadījums, kad faktiski notikušais piesārņojums ir pārsniedzis piesārņojuma līmeņa robežlielumus. Šajā gadījumā province ar motivētu rīkojumu pieprasa par potenciālo piesārņojumu atbildīgajai personai veikt šī kodeksa 240. un nākamajos pantos paredzētos pasākumus. Vides kodeksa 244. panta 3. punktā ir paredzēts, ka jebkurā gadījumā rīkojumu

dara zināmu arī teritorijas īpašniekam. Turklāt šī kodeksa 244. panta 4. punktā ir noteikts, ka kompetentā iestāde veic nepieciešamos pasākumus, ja atbildīgā persona nav konstatējama vai neveic [šos pasākumus] un tos neveic arī teritorijas īpašnieks vai cita attiecīgā persona.

- 21 Minētā kodeksa 245. panta ar nosaukumu “Personu, kas nav atbildīgas par potenciālo piesārņojumu, reaģēšanas un paziņošanas pienākumi” 1. punktā ir paredzēts:

“Šajā sadaļā reglamentētās procedūras attiecībā uz drošības, atveseļošanas un vides atjaunošanas pasākumiem katrā ziņā var tikt īstenotas pēc ieinteresēto personu, kas nav atbildīgas, iniciatīvas.”

- 22 Šī paša kodeksa 245. panta 2. punktā ir noteikts:

“Neskarot par potenciālo piesārņojumu atbildīgās personas pienākumus, kas paredzēti 242. pantā, zemesgabala īpašniekam vai pārvaldniekam, kurš konstatē, ka ir pārsniegti piesārņojuma līmeņa (PL) robežlielumi vai pastāv konkrēts un reāls to pārsniegšanas risks, ir jāinformē teritoriāli kompetentais reģions, province un pašvaldība un jāīsteno aizsardzības pasākumi atbilstoši 242. pantā paredzētajai procedūrai. Kad minētā informācija ir saņemta, province pēc apspriešanās ar pašvaldību nosaka atbildīgo personu atveseļošanas pasākumu īstenošanai. Taču īpašnieks vai jebkura cita attiecīgā persona jebkurā laikā var brīvprātīgi iesaistīties, lai īstenotu nepieciešamos to īpašumā vai turējumā esošās teritorijas atveseļošanas pasākumus.”

- 23 Vides kodeksa 250. pantā, kura nosaukums ir “Iestādes veikta atveseļošana”, ir noteikts:

“Ja par piesārņojumu atbildīgās personas tieši neveic šajā sadaļā paredzētos pasākumus vai ja tās nav konstatējamas un ja šos pasākumus neveic ne teritorijas īpašnieks, ne cita attiecīgā persona, 242. pantā paredzētās procedūras un pasākumus pēc savas iniciatīvas īsteno teritoriāli kompetentā pašvaldība un tās bezdarbības gadījumā – reģions atbilstoši reģiona plānā noteiktajai piesārņotās augsnes atveseļošanas prioritātes kārtībai, iesaistot arī citas juridiskas personas, kas ir publisko tiesību subjekti, vai privātpersonas, kuras ir izraudzītas īpašās publiskā iepirkuma procedūrās [..].”

- 24 Minētā kodeksa 253. panta “Reālnastas un īpašās privilēģijas” 1.–4. punktā ir noteikts:

“1. Šajā nodaļā paredzētie pasākumi ir reālnastas (“oneri reali”) attiecībā uz piesārņotajām teritorijām, ja tos pēc savas iniciatīvas īsteno kompetentā iestāde 250. panta izpratnē. [..]

2. Izdevumi, kas radušies attiecībā uz 1. punktā noteiktajiem pasākumiem, nodrošina īpašu privilēģiju attiecībā uz nekustamo īpašumu saistībā ar šo pašu zemi saskaņā ar Civilt kodeksa 2748. panta otro daļu un tā izpratnē. Minēto privilēģiju var īstenot, arī aizskarot trešo personu iegūtās tiesības attiecībā uz nekustamo īpašumu.

3. Attiecībā uz teritorijas īpašnieku, kuram nav saistības ar piesārņojumu vai piesārņojuma risku, privilēģiju var īstenot un izdevumus var atgūt tikai ar kompetentās iestādes motivētu lēmumu, kurā ir īpaši ir pamatota neiespējamība konstatēt atbildīgo personu vai celt pret to regresa prasību vai tādas prasības nesekmīgs iznākums.

4. Jebkurā gadījumā īpašniekam, kas nav atbildīgs par piesārņojumu, var likt atlīdzināt [..] kompetentās iestādes veikto pasākumu izdevumus tikai tādā apmērā, kas nepārsniedz zemesgabala tirgus vērtību, kura noteikta pēc minēto pasākumu īstenošanas. Ja īpašnieks, kas nav atbildīgs par piesārņojumu, pats ir veicis piesārņotās teritorijas atveseļošanu, tam ir tiesības celt regresa prasību par radītajiem izdevumiem un varbūtēji ciestajiem papildu zaudējumiem pret personu, kas ir atbildīga par piesārņojumu.”



## Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

- 25 No Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka no 60. līdz 80. gadiem *Farmoplant SpA* un *Cersam Srl*, divas sabiedrības, kas pieder rūpniecības grupai *Montedison SpA*, tagad – *Edison SpA*, insekticīdu un herbicīdu ražošanai izmantoja rūpniecisko teritoriju, kas ietilpst Masas Karrāras [*Massa Carrara*] provinces pašvaldībā Toskānā (Itālija). Daļa no zemesgabaliem, kas šajā teritorijā ir stipri piesārņoti ar dažādām ķīmiskām vielām, tostarp ar dihloretānu un amonjaku, tika attīrīti 1995. gadā. Šī “attīrīšana” izrādījās nepietiekama, un šie zemesgabali to atvēršanas nolūkos 1998. gadā tika klasificēti kā “valsts nozīmes teritorija *Massa Carrara*”.
- 26 2006. un 2008. gadā *Tws Automation* un *Ivan*, divas privāto tiesību sabiedrības, kļuva par dažu minētajā teritorijā ietilpstošu zemesgabalu īpašniekiem. *Tws Automation* darbības mērķis ir elektronisko ierīču pārdošana. *Ivan* ir nekustamā īpašuma aģentūra.
- 27 2011. gadā *Nasco Srl*, privāto tiesību sabiedrība, vēlāk – *Fipa Group*, apvienojās ar *LCA Lavorazione Compositi Apuana Srl* un tādējādi kļuva par cita zemesgabala īpašnieci šajā pašā teritorijā. *Fipa Group* darbība ir saistīta ar būvniecības un kuģu remonta nozari.
- 28 *Ministero* kompetentie direktorāti ar 2007. gada 18. maija, kā arī 2011. gada 16. septembra un 7. novembra administratīvajiem aktiem attiecīgi *Tws Automation*, *Ivan* un *Fipa Group* uzdeva veikt īpašus “ārkārtas drošības” pasākumus Vides kodeksa izpratnē, proti, uzbūvēt hidraulisku uztveršanas barjeru, lai aizsargātu gruntsūdeņus, un iesniegt grozījumus 1995. gadā pieņemtajam zemesgabala atvēršanas projektam. Šie lēmumi trīs uzņēmumiem tika adresēti kā “zemesgabala uzraudzītājiem”.
- 29 Šīs sabiedrības, atsaucoties uz faktu, ka tās nav konstatētajā piesārņojumā vainojamās personas, cēla prasību *Tribunale amministrativo regionale per la Toscana* (Toskānas reģiona administratīvā tiesa), kas ar trim atsevišķiem spriedumiem atcēla minētos administratīvos aktus ar pamatojumu, ka atbilstoši Savienības tiesībām un valsts tiesiskajam regulējumam vides jomā raksturīgajam principam, ka maksā piesārņotājs, iestāde, pamatojoties uz Vides kodeksa IV daļas V sadaļas noteikumiem, attiecīgos pasākumus nevarēja likt veikt uzņēmumiem, kuri nav tieši atbildīgi par teritorijā konstatētā piesārņojuma rašanos.
- 30 *Ministero* par minētajiem spriedumiem iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Stato* [Valsts Padomē].
- 31 *Ministero* skatījumā Vides kodeksa IV daļas V sadaļā ietilpstošo noteikumu interpretācija, ņemot vērā principu, ka maksā piesārņotājs, un piesardzības principu, ļaujot piesārņotās teritorijas īpašniekam uzlikt par pienākumu ārkārtas drošības pasākumu veikšanu.
- 32 *Consiglio di Stato* palāta, kas izskatīja lietu, uzdeva šīs pašas tiesas plēnumam jautājumu, vai, balstoties uz principu, ka maksā piesārņotājs, valsts pārvaldes iestādes piesārņotā zemesgabala īpašniekam, kurš nav vainojams piesārņojumā, var noteikt pienākumu īstenot minētā kodeksa 240. panta 1. punkta m) apakšpunktā paredzētos ārkārtas drošības pasākumus vai tomēr tādos gadījumos šim īpašniekam ir saistošas tikai reālnastas, kas ir tieši paredzētas tā pašā kodeksa 253. pantā.
- 33 Ar 2013. gada 21. novembra dokumentu *Versalis SpA*, kurai arī pieder attiecīgajā teritorijā ietilpstošie zemesgabali, kurus tā iegādājās no *Edison SpA*, iestājās lietā, lūdzot noraidīt *Ministero* apelācijas sūdzību.
- 34 *Consiglio di Stato* plēnums savā iesniedzējtiesas nolēmumā norāda, ka Itālijas administratīvajām tiesām ir atšķirīgs viedoklis par Vides kodeksa IV daļā ietvertu noteikumu un, vispārīgāk, par to noteikumu interpretāciju, kuros noteikti piesārņotas teritorijas īpašnieka pienākumi.

- 35 Tādējādi, ja vienā daļā judikatūras, balstoties tostarp uz Savienības tiesībām raksturīgiem piesardzības, preventīvās darbības principiem un principu, ka maksā piesārņotājs, tiek uzskatīts, ka īpašniekam ir jāveic ārkārtas drošības un atveseļošanas pasākumi pat tad, ja viņš nav piesārņojuma izraisītājs, otra Itālijas tiesu daļa, tieši pretēji, nepieļauj nekādu īpašnieka, kas nav piesārņotājs, atbildību un līdz ar to nepiekrīt tam, ka iestāde varētu prasīt no šī īpašnieka tādu pasākumu veikšanu. *Consiglio di Stato* plēnums piekrīt šim pēdējam minētajam un Itālijas administratīvo tiesu judikatūrā dominējošajam viedoklim.
- 36 Šajā ziņā iesniedzējtiesa, norādot uz Tiesas spriedumiem lietās *ERG* u.c. (C-378/08, EU:C:2010:126), kā arī *ERG* u.c. (C-379/08 un C-380/08, EU:C:2010:127), balstās uz Vides kodeksa gramatisko interpretāciju un civiltiesiskās atbildības principiem, kas prasa cēloņsakarību starp rīcību un zaudējumiem. Šīs cēloņsakarības esamība esot nepieciešama, lai attiecībā uz konkrētajiem zaudējumiem konstatētu vai nu uz vainu balstītu atbildību, vai atbildību neatkarīgi no vainas. Ja īpašnieks nav izraisījis piesārņojumu, minētā cēloņsakarība nepastāvot. Līdz ar to viņa atbildības pamatā esot tikai īpašnieka statuss, jo piesārņojumu nevar attiecināt uz viņu ne subjektīvi, ne objektīvi.
- 37 Šādos apstākļos *Consiglio di Stato* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai vides jomā pastāvošie Eiropas Savienības principi, kas ir paredzēti LESD 191. panta 2. punktā un Direktīvas 2004/35 1. pantā un 8. panta 3. punktā, kā arī preambulas 13. un 24. apsvērumā, it īpaši princips, ka maksā piesārņotājs, piesardzības princips un preventīvās darbības princips, kā arī princips, ka videi nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni, nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā [Vides kodeksa] 244., 245. un 253. pantā paredzētais, saskaņā ar kuru, ja teritorijas piesārņojums ir konstatēts un nav iespējams noteikt par piesārņojumu atbildīgo personu vai panākt, ka tas veic pasākumus stāvokļa izlabošanai, administratīvā iestāde nevar likt īpašniekam, kurš nav atbildīgs par piesārņojumu, veikt ārkārtas drošības un atveseļošanas pasākumus, un šim īpašniekam ir noteikta tikai finansiāla atbildība, kas ir ierobežota ar teritorijas vērtību pēc atveseļošanas pasākumu veikšanas?”

### Par prejudiciālo jautājumu

- 38 Uzdodot jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai tādi Savienības tiesību principi vides jomā, kas ir paredzēti LESD 191. panta 2. punktā un Direktīvā 2004/35, it īpaši princips, ka maksā piesārņotājs, ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā, saskaņā ar kuru, ja nav iespējams noteikt par zemesgabala piesārņojumu atbildīgo personu vai panākt, ka šī persona veic pasākumus stāvokļa izlabošanai, kompetentā iestāde nevar aizsargpasākumus un pasākumus stāvokļa izlabošanai likt veikt šī zemesgabala īpašniekam, kurš nav atbildīgs par piesārņojumu, un viņam ir tikai jāatlīdzina kompetentās iestādes veikto pasākumu izdevumi tādā apmērā, kas nepārsniedz teritorijas tirgus vērtību, kura noteikta pēc šo pasākumu veikšanas.

### Par LESD 191. panta 2. punkta piemērojamību

- 39 Jāatgādina, ka LESD 191. panta 2. punktā ir norādīts, ka Savienības politika attiecībā uz vidi tiecas panākt augsta līmeņa aizsardzību un tā pamatojas tostarp uz principu, ka maksā piesārņotājs. Tādējādi šajā normā tiek definēti tikai vispārējie Savienības mērķi vides jomā, ciktāl ar LESD 192. pantu Eiropas Parlamentam un Eiropas Savienības Padomei tiek uzticēts saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru lemt par to, kādas darbības veicamas šo mērķu sasniegšanai (skat. spriedumus *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 45. punkts; *ERG* u.c., EU:C:2010:127, 38. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., C-478/08 un C-479/08, EU:C:2010:129, 35. punkts).

- 40 Tādējādi, ciktāl LESD 191. panta 2. punkts, kurā ir paredzēts princips, ka maksā piesārņotājs, attiecas uz Savienības rīcību, indivīdi nevar atsaukties uz pašu šo tiesību normu, lai izslēgtu tādu valsts tiesiskā regulējuma piemērošanu, kāds tiek aplūkots pamatlietā, kas iejaucas vides politikas jomā, ja nav piemērojams Savienības tiesiskais regulējums, kurš pieņemts, pamatojoties uz LESD 192. pantu, un regulē tieši attiecīgo situāciju (skat. spriedumus *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 46. punkts; *ERG* u.c., EU:C:2010:127, 39. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 36. punkts).
- 41 Tāpat uz LESD 191. panta 2. punktu nevar atsaukties kompetentās iestādes vides jomā, lai juridiska pamata valsts tiesībās neesamības gadījumā liktu veikt aizsargpasākumus un pasākumus stāvokļa izlabošanai.
- 42 Taču jānorāda, ka principu, ka maksā piesārņotājs, var piemērot pamatlietās, ciktāl tas ir īstenots ar Direktīvu 2004/35. Saskaņā ar šīs direktīvas, kas pieņemta, pamatojoties uz EKL 175. pantu, tagad LESD 192. pants, preambulas 1. apsvēruma trešo teikumu tās mērķis ir “Līgumā noteikto [Savienības] vides politikas mērķu un principu īstenošan[a]” un, kā ir noteikts preambulas 2. apsvērumā, tā atbalsta principu “piesārņotājs maksā”.

#### *Par Direktīvas 2004/35 piemērojamību “ratione temporis”*

- 43 Ņemot vērā, ka atbilstoši faktiskajiem apstākļiem, kas minēti Tiesas rīcībā esošajos materiālos, videi sen nodarītais kaitējums pamatlietā izriet no to zemesgabalu bijušo īpašnieku saimnieciskās darbības, kuri tagad pieder attiecīgi *Fipa Group*, *Tws Automation* un *Ivan*, Direktīvas 2004/35 piemērojamība *ratione temporis* pamatlietās ir apšaubāma.
- 44 No minētās direktīvas 17. panta pirmā un otrā ievilkuma, tos skatot kopā ar tās preambulas 30. apsvērumu, izriet, ka šī direktīva attiecas tikai uz kaitējumu, ko izraisa emisija, starpgadījums vai avārija, kas notikusi 2007. gada 30. aprīlī vai pēc šī datuma, ja šis kaitējums radies vai nu tādu darbību dēļ, kas veiktas šajā datumā vai pēc šī datuma, vai tādu darbību dēļ, kas veiktas pirms šī datuma, bet nav pabeigtas pirms tā beigām (šajā ziņā skat. spriedumus *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 40. un 41. punkts; *ERG* u.c., EU:C:2010:127, 34. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 32. punkts).
- 45 Iesniedzējtiesai, pamatojoties uz faktiem, kuru interpretācija ir vienīgi tās kompetencē, ir jāpārbauda, vai kaitējums pamatlietās, kurš ir kompetento valsts iestāžu noteikto aizsargpasākumu un pasākumu stāvokļa izlabošanai priekšmets, ietilpst vai neietilpst Direktīvas 2004/35 piemērošanas jomā, kas noteikta tās 17. pantā (šajā ziņā skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 43. punkts).
- 46 Ja šai tiesai būtu jāizdara secinājums, ka minētā direktīva nav piemērojama tai iesniegtajās lietās, tātad šādai situācijai būtu piemērojamas valsts tiesības, ievērojot Līguma noteikumus un neietekmējot citus atvasināto tiesību aktus (skat. spriedumus *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 44. punkts; *ERG* u.c., EU:C:2010:127, 37. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 34. punkts).
- 47 Ja iesniedzējtiesai būtu jāizdara secinājums par šīs direktīvas piemērojamību *ratione temporis* pamatlietās, ir jāveic šāda prejudiciālā jautājuma pārbaude.

#### *Par jēdzienu “uzņēmējs”*

- 48 No Direktīvas 2004/35 3. panta 1. punkta, to skatot kopā ar preambulas 2. un 18. apsvērumu, kā arī šīs direktīvas 2. panta 6. un 7. punktu, 5., 6., 8. pantu un 11. panta 2. punktu, izriet, ka viens no šajās normās noteiktā atbildības mehānisma piemērošanas būtiskajiem nosacījumiem ir tā uzņēmēja noteikšana, kuru var kvalificēt kā atbildīgo personu.

- 49 Direktīvas 2004/35 preambulas 2. apsvēruma otrajā teikumā ir noteikts, ka šīs direktīvas pamatprincips ir šāds – uzņēmējam, kura darbība rada kaitējumu videi vai tiešus šāda kaitējuma draudus, ir jābūt materiāli atbildīgam.
- 50 Tiesa jau ir konstatējusi, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/35 6. un 7. pantā noteikto sistēmu iniciatīva ieteikt atbildzināšanas pasākumus, kurus tas uzskata par piemērotiem situācijai, principā ir jāuzņemas uzņēmumam, kurš ir vainojams par kaitējumu videi (skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:127, 46. punkts). Tāpat kompetentā iestāde tikai šim uzņēmējam var likt veikt nepieciešamos pasākumus.
- 51 Arī šīs direktīvas 8. panta “Aizsardzības un atbildzināšanas izmaksas” 1. punktā ir noteikts, ka uzņēmējs sedz izmaksas par tām profilaktiskajām un koriģējošajām darbībām, kas veiktas saskaņā ar šo direktīvu. Kompetentajām iestādēm saskaņā ar šīs pašas direktīvas 11. panta 2. punktu ir pienākums noteikt, kurš uzņēmējs ir izraisījis kaitējumu.
- 52 Turpretim uz citām personām, kas nav definētas Direktīvas 2004/35 2. panta 6. punktā, proti, kas neveic profesionālu darbību šīs direktīvas 2. panta 7. punkta izpratnē, minētās direktīvas piemērošanas joma, kā tā definēta tās 3. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā, neattiecas.
- 53 Šajā gadījumā, kā izriet no iesniedzējtiesas norādītajiem faktiem, kurus visi lietas dalībnieki pamatlietā ir apstiprinājuši tiesas sēdē, neviena no atbildētājām pamatlietā šobrīd neveic nevienu no Direktīvas 2004/35 III pielikumā uzskaitītajām darbībām. Šādos apstākļos ir jāpārbauda, cik lielā mērā uz šīm atbildētājām varētu attiekties šī direktīva atbilstoši tās 3. panta 1. punkta b) apakšpunktam, kurā paredzēts kaitējums, ko izraisījušas citas darbības, kas nav uzskaitītas šajā pielikumā, ja uzņēmējs ir pieļāvis kļūdu vai bijis nolaidīgs.

#### *Par atbildības vides jomā nosacījumiem*

- 54 Kā izriet no Direktīvas 2004/35 4. panta 5. punkta un 11. panta 2. punkta, tos skatot kopā ar tās preambulas 13. apsvērumu, lai atbildības vides jomā mehānisms būtu efektīvs, kompetentajai iestādei ir jānosaka cēloņsakarība starp viena vai vairāku uzņēmēju darbību un konkrēto un aprēķināmo kaitējumu videi, lai šim uzņēmējam vai uzņēmējiem liktu veikt stāvokļa uzlabošanas pasākumus neatkarīgi no attiecīgā piesārņojuma veida (šajā ziņā skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 52. un 53. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 39. punkts).
- 55 Tiesa, interpretējot minētās direktīvas 3. panta 1. punkta a) apakšpunktu, ir atzinusi, ka kompetentās iestādes pienākums noteikt cēloņsakarību attiecas uz uzņēmēju atbildības neatkarīgi no vainas mehānismu vides jomā (skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 63.–65. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 45. punkts).
- 56 Kā izriet no Direktīvas 2004/35 4. panta 5. punkta, minētais pienākums tāpat attiecas uz tās atbildības mehānismu, kas ir balstīta uz vainu un pamatojas uz uzņēmēja kļūdu vai nolaidību, un ir paredzēta šīs direktīvas 3. panta 1. punkta b) apakšpunktā attiecībā uz citām profesionālām darbībām, kuras nav uzskaitītas minētās direktīvas III pielikumā.
- 57 Cēloņsakarības starp uzņēmēja darbību un kaitējumu videi nosacījuma īpašā nozīme attiecībā uz principu, ka maksā piesārņotājs, un līdz ar to uz Direktīvā 2004/35 noteikto atbildības mehānismu tāpat izriet no šīs direktīvas normām par sekām, kurām jāizriet, ja uzņēmējs nav veicinājis piesārņojumu vai tā rašanās risku.
- 58 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/35 8. panta 3. punkta a) apakšpunktu, to skatot kopā ar tās preambulas 20. apsvērumu, uzņēmējam nav jāsedz izmaksas par koriģējošajām darbībām, kas veiktas saskaņā ar minēto direktīvu, ja viņš var pierādīt, ka kaitējumu videi izraisījusi trešā

persona, un tas noticis neatkarīgi no tā, ka veikti piemēroti drošības pasākumi, vai to radījis valsts iestādes izdots obligāts rīkojums vai instrukcija (šajā ziņā skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 67. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 46. punkts).

- 59 Ja nevar noteikt cēloņsakarību starp kaitējumu videi un uzņēmēja darbību, uz šo situāciju attiecas valsts tiesības, ievērojot nosacījumus, par kuriem ir atgādināts šī sprieduma 46. punktā (šajā ziņā skat. spriedumu *ERG* u.c., EU:C:2010:126, 59. punkts, kā arī rīkojumu *Buzzi Unicem* u.c., EU:C:2010:129, 43. un 48. punkts).
- 60 Kā izriet no Tiesai iesniegtās informācijas un no paša prejudiciālā jautājuma formulējuma, šajā gadījumā iesniedzējtiesai ir jāapstiprina, ka atbildētājas pamatlietā nav veicinājušas attiecīgo kaitējumu videi.
- 61 Direktīvas 2004/35 16. pantā atbilstoši LESD 193. pantam patiešām ir paredzēta iespēja dalībvalstīm uzturēt spēkā vai ieviest stingrākus pasākumus attiecībā uz kaitējuma videi novēršanu un atļidzināšanu, tostarp papildu atbildīgo personu noteikšanu, ja vien šie pasākumi ir saderīgi ar Līgumiem.
- 62 Tomēr šajā gadījumā ir skaidrs, kā norāda iesniedzējtiesa, ka saskaņā ar tiesisko regulējumu pamatlietā pasākumus stāvokļa izlabošanai nevar likt veikt īpašniekam, kurš nav atbildīgs par piesārņojumu; šajā tiesiskajā regulējumā šajā ziņā ir tikai paredzēts, ka īpašniekam var likt atļidzināt izdevumus par kompetentās iestādes veiktajiem pasākumiem tikai tādā apmērā, kas nepārsniedz zemesgabala tirgus vērtību, kura noteikta pēc šo pasākumu īstenošanas.
- 63 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, uz prejudiciālo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīva 2004/35 ir jāinterpretē tādējādi, ka tā pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā, saskaņā ar kuru, ja nav iespējams noteikt par zemesgabala piesārņojumu atbildīgo personu vai panākt, ka šī persona veic pasākumus stāvokļa izlabošanai, kompetentā iestāde nevar likt šī zemesgabala īpašniekam, kurš nav atbildīgs par piesārņojumu, veikt aizsargpasākumus un pasākumus stāvokļa izlabošanai, un viņam ir tikai jāatļidzina kompetentās iestādes veikto pasākumu izdevumi tādā apmērā, kas nepārsniedz teritorijas tirgus vērtību, kura noteikta pēc šo pasākumu veikšanas.

### Par tiesāšanās izdevumiem

- 64 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atļidzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospriež:

**Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīva 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atļidzināšanu ir jāinterpretē tādējādi, ka tā pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā, saskaņā ar kuru, ja nav iespējams noteikt par zemesgabala piesārņojumu atbildīgo personu vai panākt, ka šī persona veic pasākumus stāvokļa izlabošanai, kompetentā iestāde nevar likt šī zemesgabala īpašniekam, kurš nav atbildīgs par piesārņojumu, veikt aizsargpasākumus un pasākumus stāvokļa izlabošanai, un viņam ir tikai jāatļidzina kompetentās iestādes veikto pasākumu izdevumi tādā apmērā, kas nepārsniedz teritorijas tirgus vērtību, kura noteikta pēc šo pasākumu veikšanas.**

[Paraksti]