



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [JULIANE KOKOTT]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 27. janvārī¹

Lieta C-43/21

FCC Česká republika s.r.o.

(*Nejvyšší správní soud* (Augstākā administratīvā tiesa, Čehijas Republika) lūgums sniegt
prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Direktīva 2010/75/ES – Rūpnieciskās emisijas –
Piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole – Būtiskas izmaiņas iekārtā –
Atkritumu apglabāšanas poligonā perioda pagarināšana

I. Ievads

1. Kā ir jāsaprot jēdziens “būtiskas izmaiņas” iekārtā, piemērojot Rūpniecisko emisiju direktīvu²? Konkrētāk, vai tāda perioda pagarināšana, kurā atkritumu poligonā var apglabāt papildu atkritumus, ir jāuzskata par būtiskām izmaiņām poligonā, ja šajā ziņā netiktu mainīts nedz maksimāli pieļaujama atkritumu apjoms, nedz poligona kopējā jauda? Šis ir jautājums, uz kuru Tiesai ir jāatbild šajā tiesvedībā.

2. Jēdziena “būtiskas izmaiņas”, kas Tiesai ir jāinterpretē pirmo reizi, nozīme ir tāda, ka, veicot būtiskas izmaiņas iekārtā, ir jāievēro īpašas prasības – it īpaši attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un trešo personu tiesisko aizsardzību atbilstoši Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. panta 2. punktam, kā arī 24. un 25. pantam. Šajā interpretācijā var palīdzēt judikatūra par Rūpniecisko emisiju direktīvu³ un Orhūsas konvencija⁴, kas tiek transponēta ar tiesību normām par sabiedrības līdzdalību un tiesisko aizsardzību.

¹ Oriģinālvaloda – vācu.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2010/75/ES (2010. gada 24. novembris) par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole) (OV 2010, L 334, 17. lpp.).

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/92/ES (2011. gada 13. decembris) par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu (OV 2011, L 26, 1. lpp.), kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2014/52/ES (OV 2014, L 124, 1. lpp.).

⁴ 1998. gada Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (OV 2005, L 124, 4. lpp.), kas pieņemta ar Padomes Lēmumu 2005/370/EK (2005. gada 17. februāris) (OV 2005, L 124, 1. lpp.).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Starptautiskās tiesības – Orhūsas konvencija

3. Tā kā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas noteikumiem par sabiedrības līdzdalību tiek transponēta Orhūsas konvencija, ir jāatspoguļo attiecīgie tās noteikumi.

4. Orhūsas konvencijas mērķis izriet no 1. panta:

“Lai pašreizējā un nākamajās paaudzēs aizsargātu ikvienas personas tiesības dzīvot vidē, kas atbilstu personas veselības stāvoklim un labklājībai, katra Puse saskaņā ar šīs konvencijas noteikumiem garantē tiesības piekļūt informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem.”

5. Orhūsas konvencijas 6. pantā ir regulēta sabiedrības dalība lēmumu pieņemšanā par īpašām darbībām:

“1. Katra Puse:

a) piemēro šā panta noteikumus attiecībā uz lēmumiem par to, vai atļaut veikt ierosinātās darbības, kas uzskaitītas I pielikumā;

[..]

4. Katra Puse nodrošina sabiedrības dalību jau procesa sākumā, kad vēl ir iespējami jebkādi risinājumi un kad var īstenot efektīvu sabiedrības dalību procesā.

[..]

6. Katra Puse prasa, lai kompetentās valsts iestādes [..], tiklīdz tas ir iespējams [..], ieinteresētajai sabiedrības daļai izpētes nolūkā nodrošina pieeju visai šajā pantā minētajai informācijai, kas attiecas uz lēmumu pieņemšanu un ir pieejama sabiedrības dalības procesā; [..]

[..].

10. Katra Puse nodrošina to, ka gadījumos, kad valsts iestāde pārskata vai atjaunina kādas šā panta 1. punktā minētās darbības īstenošanas nosacījumus, šā panta 2. līdz 9. punkta noteikumus piemēro *mutatis mutandis*, ja tas ir lietderīgi.

[..]”

6. Šīs tiesību normas turpmākajos punktos ir reglamentēts tas, kā ir īstenojama sabiedrības dalība un darbības ietekmes uz vidi novērtējums.

7. Orhūsas konvencijas I pielikumā ir minētas darbības, kurām saskaņā ar 6. panta 1. punkta a) apakšpunktu ir jānodrošina sabiedrības dalība. 5. punkta ceturtajā ievilkumā ir uzskaitītas “atkritumu izgāztuves, kas var uzņemt vairāk nekā 10 tonnu dienā vai kuru kopējā jauda pārsniedz 25 000 tonnu, izņemot inerto atkritumu izgāztuves”.

8. Saskaņā ar Orhūsas konvencijas I pielikuma 22. punkta pirmo teikumu “uz visām izmaiņām darbībā vai to paplašināšanu, ja šādas izmaiņas vai paplašināšana pati par sevi atbilst šajā pielikumā noteiktajiem kritērijiem, attiecas šīs konvencijas 6. panta 1. punkta a) apakšpunkts”.

B. Savienības tiesības – Rūpniecisko emisiju direktīva

9. Rūpniecisko emisiju direktīvas 18. apsvērumā ir izskaidrots jēdziens “būtiskas izmaiņas”:

“Iekārtas izmaiņas var izraisīt augstāku piesārņojuma līmeni. Operatoriem būtu jāinformē kompetentā iestāde par visām plānotajām izmaiņām, kuras var ietekmēt vidi. Būtiskas iekārtu izmaiņas, kuras varētu izraisīt ievērojamu negatīvu ietekmi uz cilvēka veselību vai vidi, nebūtu jāveic bez atļaujas, kas piešķirta saskaņā ar šo direktīvu.”

10. Saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas 27. apsvērumu ar noteikumiem par sabiedrības līdzdalību un tiesisko aizsardzību tiek īstenota Orhūsas konvencija:

“Saskaņā ar Orhūsas Konvenciju [...] ir vajadzīga efektīva sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanā, lai dotu iespēju sabiedrībai paust un lēmumu pieņemējam ņemt vērā viedokļus un bažas, kas var būt saistītas ar minētajiem lēmumiem, tādējādi palielinot politisko atbildību un lēmumu pieņemšanas procesa pārskatāmību un sekmējot sabiedrības informētību vides jautājumos un atbalstu pieņemtajiem lēmumiem. Attiecīgās sabiedrības pārstāvjiem būtu jānodrošina tiesas pieejamība, lai palīdzētu aizsargāt personu tiesības dzīvot veselībai un labklājībai piemērotā vidē.”

11. Rūpniecisko emisiju direktīvas priekšmets ir izklāstīts 1. pantā:

“Šajā direktīvā izklāstīti noteikumi par tāda piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli, ko rada rūpnieciskās darbības.

Tajā arī ietverti noteikumi, kas paredzēti, lai novērstu vai – gadījumos, kad novēršana nav iespējama – samazinātu emisijas gaisā, ūdenī un zemē, kā arī novērstu atkritumu rašanos, lai sasniegtu augstu vides aizsardzības līmeni kopumā.”

12. Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punktā termins “būtiskas izmaiņas” ir definēts kā “iekārtas vai sadedzināšanas iekārtas, atkritumu sadedzināšanas iekārtas vai atkritumu līdzsadedzināšanas iekārtas īpašību vai darbības veida izmaiņas vai paplašināšana, kas var būtiski nelabvēlīgi ietekmēt cilvēku veselību vai vidi”.

13. Rūpniecisko emisiju direktīvas 4. panta 1. punktā ir reglamentēta atļaujas nepieciešamība:

“Dalībvalstis veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka neviena iekārta [...] netiek ekspluatēta, ja nav saņemta atļauja.

[..]”

14. Atkritumu poligoni, kuros dienā apglabā vairāk par 10 tonnām atkritumu vai kuru kopējā ietilpība ir lielāka par 25 000 tonnu, izņemot inerto atkritumu poligonus, saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 3) punktu un I pielikuma 5.4. punktu, kā arī Poligonu direktīvas⁵ 2. panta g) punktu ir iekārtas Rūpniecisko emisiju direktīvas 4. panta izpratnē.

15. Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. pants attiecas uz izmaiņām iekārtā:

“1. Dalībvalstis veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka operators informē kompetento iestādi par iekārtas parametru vai darbības veida plānotajām izmaiņām vai paplašināšanu, kas var ietekmēt vidi. Attiecīgā gadījumā kompetentā iestāde atjaunina atļauju.

2. Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka operators plānotās būtiskās izmaiņas veic tikai pēc tam, kad ir piešķirta atļauja saskaņā ar šo direktīvu.

Pieteikumā atļaujas saņemšanai un kompetentās iestādes lēmumā norāda tās iekārtu daļas un tos 12. pantā minētos aspektus, kurus var skart attiecīgās būtiskās izmaiņas.

3. Visas iekārtas parametru vai darbības izmaiņas vai tās paplašināšanu uzskata par būtisku, ja šīs izmaiņas vai paplašinājums pats sasniedz jaudas robežvērtības, kuras noteiktas I pielikumā.”

16. Attiecīgajai sabiedrības daļai saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas 24. panta 1. punkta b) apakšpunktu laikus tiek dotas reālas iespējas piedalīties atļaujas piešķiršanas procedūrā būtisku izmaiņu veikšanai. Attiecīgās sabiedrības daļas locekļi atbilstoši 25. pantam var pieprasīt pārbaudīt šo atļauju pēc būtības vai pārbaudīt tās procesuālo likumību.

III. Fakti un lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

17. *FCC Česká republika* ir Čehijas komercsabiedrība, kas, pamatojoties uz atļauju un īstenojot Rūpniecisko emisiju direktīvu, apsaimnieko atkritumu poligonu Prāgā, Dablices rajonā.

18. Integrētā atļauja poligona apsaimniekošanai tika izsniegta 2007. gadā un pēc tam tika vairākkārt grozīta; it īpaši – divas reizes ir ticis pagarināts atkritumu apglabāšanas laiks. 2015. gada beigās *FCC* lūdza Prāgas galvaspilsētas pašvaldību trīspadsmito reizi veikt integrētās atļaujas grozīšanu, jo sākotnēji paredzētā poligona ietilpība vēl neesot pilnībā izmantota un saskaņā ar iepriekš izdoto atļauju atkritumu apglabāšana esot jāizbeidz līdz 2015. gada beigām. 2015. gada 29. decembrī pašvaldība pagarināja uzglabāšanas termiņu par diviem gadiem. Ar šo lēmumu netika mainīta nedz poligona kopējā ietilpība, nedz tā maksimālā platība⁶.

⁵ Padomes Direktīva 1999/31/EK (1999. gada 26. aprīlis) par atkritumu poligoniem (OV 1999, L 182, 1. lpp.), kas grozīta ar Padomes Direktīvu 2011/97/ES (2011. gada 5. decembris), ar ko Direktīvu 1999/31/EK groza attiecībā uz tāda metāliskā dzīvsudraba īpašiem glabāšanas kritērijiem, ko uzskata par atkritumiem (OV 2011, L 328, 49. lpp.).

⁶ Iespējams, ka apstrīdētā atļauja ir pieejama tīmekļvietnē: <https://ippc.mzp.cz/ippc/ippc.nsf/xsp/.ibmmodres/domino/OpenAttachment/ippc/ippc.nsf/215B32AAF47F72E0C1257F32002C2B15/Files/zmena%20IP.pdf>. Papildinformācija par saistību ar poligonu izdotajām atļaujām, iespējams, ir pieejama tīmekļvietnē: [https://www.mzp.cz/ippc/ippc4.nsf/\\$\\$](https://www.mzp.cz/ippc/ippc4.nsf/$$)

OpenDominoDocument.xsp?documentId=4D88556E61533616C1257B82004CE066&action=openDocument.

Saskaņā ar Komisijas sniegto informāciju uzglabāšanas periods kopš tā laika vēl vismaz vienu reizi ir ticis pagarināts par diviem gadiem. Turpretim atbilstoši minētajam lēmums par tādām izmaiņām poligonā, kuras tika atzītas par būtiskām, tika pieņemts 2009. gadā.

19. Prāgas pilsētas rajons, kura teritorijā atrodas poligons, kā arī apvienība, kuras galvenais uzdevums ir dabas un ainavas aizsardzība un pilsoņu līdzdalības nodrošināšana šajā aizsardzībā, pārsūdzēja Prāgas pilsētas pašvaldības lēmumu. Tomēr atbildētāja *Ministerstvo životního prostředí* (Vides ministrija) noraidīja sūdzību kā nepieņemamu, jo minētie subjekti neesot piedalījušies procedūrā par integrētās atļaujas grozīšanu.

20. Pēc tam abi sūdzības iesniedzēji cēla prasību par atbildētājas lēmumu. *Městský soud v Praze* (Pilsētas tiesa Prāgā, Čehijas Republika) apmierināja prasību, atcēla pašvaldības lēmumu un nodeva tai lietu atkārtotai izskatīšanai. Izvērtējot, vai sūdzības iesniedzēji ir procedūras dalībnieki, īpaši būtiska nozīme esot tam, vai, grozot integrēto atļauju, ir tikušas atļautas “būtiskas izmaiņas” FCC apsaimniekotajā iekārtā. No tā esot atkarīgs, kurš var piedalīties procedūrā.

21. *Městský soud* (Pilsētas tiesa) secināja, ka projekta apjomu var definēt no laika viedokļa un iekārtas ekspluatācijas laika pagarināšana ir jāsaprot kā projekta apjoma izmaiņas. Tādējādi, ja sākotnēji iekārtu esot ticis atļauts ekspluatēt tikai uz noteiktu laiku, neesot tikusi novērtēta tās ietekme uz vidi pēc atļautā ekspluatācijas laika beigām, jo turpmāka ietekme vispār neesot bijusi paredzēta. Pagarinot ekspluatācijas laiku, tiekot pagarināta arī ietekme uz vidi.

22. FCC par *Městský soud* (Pilsētas tiesa) spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību *Nejvyšší správní soud* (Augstākā administratīvā tiesa, Čehijas Republika).

23. Tādēļ Čehijas Republikas Augstākā administratīvā tiesa Tiesai uzdod šādu jautājumu:

“Vai Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka jēdziens iekārtas “būtiskas izmaiņas” ir saprotams arī kā atkritumu uzglabāšanas izgāztuvē laika pagarināšana, pat ja nav mainījusies ne maksimālā pieļaujamā atkritumu izgāztuves platība, ne arī tās kopējā ietilpība?”

24. Čehijas Republika un Eiropas Komisija pauda savu viedokli rakstveidā. Tiesa nolēma nerīkot tiesas sēdi mutvārdu paskaidrojumu uzklaušīšanai.

IV. Juridiskais vērtējums

25. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu mērķis ir noskaidrot, vai atkritumu apglabāšanas poligonā perioda pagarināšana, vienlaikus nemainot tā maksimāli pieļaujamo platību vai kopējo iespējamo ietilpību, ir uzskatāma par būtiskām izmaiņām šajā iekārtā Rūpniecisko emisiju direktīvas izpratnē.

26. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu var secināt, ka lietas pamatā esošais poligons sākotnēji tika atļauts saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvu. Tāpēc – un pamatojoties uz internetā pieejamo informāciju⁷ – ir jāizdara pieņēmums par to, ka poligons ir pietiekami liels, lai tas ietilptu direktīvas piemērošanas jomā, tātad tajā var apglabāt vairāk par 10 tonnām atkritumu dienā vai tā kopējā ietilpība ir lielāka par 25 000 tonnu.

27. Ja strīda pamatā esošā atkritumu apglabāšanas perioda pagarināšana ir būtiska izmaiņa, saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. panta 2. punktu attiecībā uz to atbilstoši direktīvai ir jāizsniedz atļauja. Šajā gadījumā administratīvajā procesā ir jāpiedalās sabiedrībai

⁷ Minēta 6. zemsvītras piezīmē, skat. arī turpinājumā 54.–57. punktu.

(24. pants) un attiecīgās sabiedrības daļas locekļi var pieprasīt atļaujas pārbaudi tiesā (25. pants). Turpretim par citām izmaiņām, kas var ietekmēt vidi, operatoram ir tikai jāpaziņo kompetentajai iestādei (20. panta 1. punkts).

28. Tā kā iestāde, kas izsniedza atļauju, neuzskatīja, ka ir tikušas veiktas būtiskas izmaiņas, sabiedrības līdzdalība netika nodrošināta. Ja šis vērtējums bija pareizs, prasītāji saskaņā ar Čehijas tiesībām, šķiet, nevar apstrīdēt lietas pamatā esošo atļauju, un lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav norādes par plašākām tiesībām celt prasību saskaņā ar Savienības tiesībām. Tāpēc iesniedzējtiesai ir jānoskaidro, vai apstrīdētā atļauja attiecās uz būtiskām izmaiņām.

29. Lai atbildētu uz šo jautājumu, es vispirms izvērtēšu būtisku izmaiņu definīciju Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punktā (par to A sadaļā) un pēc tam Orhūsas konvenciju (par to B sadaļā). Pēc tam šādi izstrādāto interpretāciju es precizēšu, ņemot vērā šīs lietas apstākļus (par to C sadaļā).

A. Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkts

30. Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punktā būtiskas izmaiņas ir definētas kā iekārtas īpašību vai darbības veida izmaiņas vai paplašināšana, kas var būtiski nelabvēlīgi ietekmēt cilvēku veselību vai vidi.

31. Iesniedzējtiesa gan uzdod jautājumu par to, vai judikatūru par IVN direktīvu, saskaņā ar kuru esošās atļaujas pagarināšanai, ja netiek veikti darbi vai nenotiek iejaukšanās, kas mainītu teritorijas fizisko izskatu, nav nepieciešams jauns ietekmes uz vidi novērtējums⁸, var pārņemt, interpretējot Rūpniecisko emisiju direktīvu. Tomēr šī judikatūra ir balstīta uz projekta definīciju IVN direktīvas 1. panta 2. punkta a) apakšpunktā⁹, kas ir šaurāka nekā būtisku izmaiņu definīcija saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvu.

32. Saskaņā ar IVN direktīvas 1. panta 2. punkta a) apakšpunktu projekta jēdziens aptver celtniecības darbu vai citu ierīkošanu vai programmu izpildi, kā arī citu iejaukšanos dabiskajā apkārtņē un ainavā, to skaitā iejaukšanos, kas saistīta ar minerālo resursu ieguvu. Tādējādi tā ir skaidri vērsta uz darbiem vai iejaukšanos.

33. Turpretim Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punktā ietvertajā būtisku izmaiņu definīcijā ir izmantoti abstraktāki jēdzieni, proti, iekārtas īpašību vai darbības veida izmaiņas, kā arī paplašināšana. Šos jēdzienus var interpretēt plašāk.

34. Tāpēc judikatūra par IVN direktīvu nebūtu jāpārnes tieši.

35. Tomēr papildu atkritumu apglabāšanas perioda pagarināšana vien, vienlaikus nemainot nedz maksimāli pieļaujamo poligona platību, nedz tā iespējamo kopējo ietilpību, nemaina poligona darbības veidu vai īpašības.

⁸ Spriedumi, 2011. gada 17. marts, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* u.c. (C-275/09, EU:C:2011:154, 24. punkts), un 2012. gada 19. aprīlis, *Pro-Braine* u.c. (C-121/11, EU:C:2012:225, 32. punkts).

⁹ Spriedumi, 2011. gada 17. marts, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* u.c. (C-275/09, EU:C:2011:154, 20. un nākamie punkti), un 2012. gada 19. aprīlis, *Pro-Braine* u.c. (C-121/11, EU:C:2012:225, 31. punkts).

36. Tāpat [atkritumu apglabāšanas] perioda pagarināšana nepaplašina poligona teritorijas vai paredzētās ietilpības ziņā. Tomēr tas ļauj palielināt faktiski uzglabājamo atkritumu daudzumu, iespējams, par aptuveni 50 000 tonnu papildu atkritumu¹⁰, kurus, nepagarinot termiņu, tur vairs nebūtu iespējams apglabāt.

37. Jebkurā gadījumā šī perioda pagarināšana ir poligona ekspluatācijas paplašināšana laika ziņā¹¹. Šādas izmaiņas laika ziņā gan nav jēdziena “paplašināšana” vārdiskās nozīmes pamatbūtība. Šai pamatbūtībai, un ne tikai vācu valodas versijā¹², drīzāk atbilst jēdziens “palielināšana”. Tomēr jēdziena nozīme obligāti neizslēdz to, ka atļaujas pagarināšana tiek uzskatīta par iekārtas ekspluatācijas paplašināšanu laika ziņā.

38. Šādu paplašināšanas jēdziena interpretāciju pamato Rūpniecisko emisiju direktīvas mērķis. Saskaņā ar 1. pantu tās mērķis ir panākt piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli, nosakot pasākumus, kas paredzēti, lai novērstu vai samazinātu emisijas gaisā, ūdenī un zemē, ko rada I pielikumā minētās darbības, lai sasniegtu augstu vides aizsardzības līmeni¹³. Tā kā Rūpniecisko emisiju direktīvas mērķis līdz ar to ir definēts plaši¹⁴, jēdzienu “būtiskas izmaiņas” nedrīkst interpretēt šauri. Drīzāk noteicošajai nozīmei ir jābūt mērķim nodrošināt augstu vides aizsardzības līmeni.

39. To apstiprina arī Rūpniecisko emisiju direktīvas 18. apsvēruma. Tajā būtiskas iekārtu izmaiņas tiek raksturotas tikai tādējādi, ka tās varētu izraisīt ievērojamu negatīvu ietekmi uz cilvēka veselību vai vidi. Tajā netiek minētas iekārtas darbības veida vai īpašību izmaiņas vai tās paplašināšana. Tāpēc šīs citas Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkta definīcijā ietvertās atsauces uz izmaiņām nav jāsaprot šauri, bet gan plaši, proti, kā visaptverošs iespējamo izmaiņu skaidrojums.

40. Turpretim jēdziena “būtiskas izmaiņas” ierobežošana ir meklējama galvenokārt darbības iespējamajā papildu ietekmē uz vidi. Atbilstoši minētajam par būtiskām nav uzskatāmas tikai tādas izmaiņas, kas salīdzinājumā ar iepriekšējo situāciju nevar radīt papildu ievērojamu negatīvu ietekmi uz cilvēku veselību vai vidi. Savukārt izmaiņām, kurām var būt papildu būtiska ietekme, ir jāpievērš lielāka uzmanība, lai nodrošinātu augstu aizsardzības līmeni.

41. Līdz ar to ir jāizdara starpsecinājums, ka tikai atkritumu uzglabāšanas perioda pagarināšana, vienlaikus nemainot poligona maksimāli pieļaujamo platību vai tā kopējo iespējamo ietilpību iekārtas paplašināšanas laika ziņā nozīmē var uzskatīt par būtiskām izmaiņām iekārtā Rūpniecisko emisiju direktīvas izpratnē 3. panta 9) punkta izpratnē, ja tā var radīt papildu būtisku negatīvu ietekmi uz cilvēku veselību vai vidi.

¹⁰ Apstrīdētā lēmuma 4. lpp., minēts 6. zemsvītras piezīmē.

¹¹ Skat. arī manus secinājumus lietā *Inter-Environnement Wallonie un Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2018:972, 101. punkts).

¹² Angļu un franču valodu versijās attiecīgi tiek izmantots jēdziens *extension*.

¹³ Spriedumi, 2009. gada 22. janvāris, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières un Association OABA* (C-473/07, EU:C:2009:30, 25. punkts, skat. arī 40. punktu), 2011. gada 26. maijs, *Stichting Natuur en Milieu* u.c. (no C-165/09 līdz C-167/09, EU:C:2011:348, 72. punkts), 2011. gada 15. decembris, *Møller* (C-585/10, EU:C:2011:847, 29. punkts), kā arī 2013. gada 15. janvāris, *Křižan* u.c. (C-416/10, EU:C:2013:8, 108. punkts).

¹⁴ Spriedumi, 2009. gada 22. janvāris, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières et Association OABA* (C-473/07, EU:C:2009:30, 27. punkts), un 2011. gada 15. decembris, *Møller* (C-585/10, EU:C:2011:847, 31. punkts).

B. Orhūsas konvencija

42. Šāda interpretācija atbilst arī Orhūsas konvencijai. Saskaņā ar 1. pantu tās mērķis ir nodrošināt sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procedūrās. Šajā nolūkā 6. pantā ir paredzēti konkrēti noteikumi par sabiedrības līdzdalību. Saskaņā ar Orhūsas konvencijas I pielikuma 5. punkta ceturto ievilkumu šie noteikumi attiecas uz atkritumu poligoniem, kuru jauda pārsniedz 10 t dienā vai kopējā jauda pārsniedz 25 000 tonnu.

43. Tā kā saskaņā ar 27. apsvērumu Rūpniecisko emisiju direktīvas mērķis ir īstenot Orhūsas konvencijas noteikumus par sabiedrības līdzdalību un jēdzienam “būtiskas izmaiņas” ir nozīme saistībā ar sabiedrības līdzdalības tvērumu, interpretējot šo direktīvas jēdzienu, konvencija ir jāņem vērā¹⁵.

44. Atbilstoši Orhūsas konvencijas 6. panta 10. punktam katra līgumslēdzēja puse nodrošina to, ka gadījumos, kad valsts iestāde pārskata vai atjaunina kādas 6. pantā minētās darbības īstenošanas nosacījumus, tā noteikumus par sabiedrības līdzdalību piemēro *mutatis mutandis*, ja tas ir lietderīgi.

45. Līgumslēdzēju pušu, ieskaitot Savienību, atzītā Orhūsas konvencijas Atbilstības komitejas prakse¹⁶ sniedz būtiskas norādes par šī noteikuma interpretāciju.

46. Atbilstības komitejas ieskatā atļautais darbības ilgums nepārprotami ir darbības nosacījums, proti, svarīgs nosacījums. Tāpēc jebkuras šī perioda izmaiņas – gan tā saīsināšana, gan pagarināšana – esot uzskatāmas par šīs darbības nosacījumu pārskatīšanu vai atjaunināšanu Orhūsas konvencijas 6. panta 10. punkta izpratnē¹⁷.

47. Orhūsas konvencijas 6. panta 10. punktā gan ir noteikts, ka noteikumi par sabiedrības līdzdalību ir jāpiemēro tikai *mutatis mutandis* un ja tas ir lietderīgi. Tomēr Atbilstības komitejas ieskatā izņēmumi no 6. panta piemērošanas ir lietderīgi tikai tad, ja atļautais periods tiek pagarināts tikai nedaudz un tas acīmredzami neietekmē vidi vai arī ietekmē to nenozīmīgi¹⁸.

¹⁵ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 15. janvāris, *Križan* u.c. (C-416/10, EU:C:2013:8, 77. punkts). Par IVN direktīvu skat. arī spriedumus, 2011. gada 12. maijs, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, 41. punkts), un 2015. gada 16. aprīlis, *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 34. punkts).

¹⁶ *Aarhus Convention Compliance Committee* (turpmāk tekstā – “Atbilstības komiteja”); šajā ziņā skat. manus secinājumus lietā *Edwards* (C-260/11, EU:C:2012:645, 8. punkts) un ģenerālvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumus lietā *Gemeinde Altrip* u.c. (C-72/12, EU:C:2013:422, 101. punkts), ģenerālvokāta N. Jēskinenā [*N. Jääskinen*] secinājumus apvienotajās lietās *Padome u.c./Vereniging Milieudefensie* un *Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (no C-401/12 P līdz C-403/12 P, EU:C:2014:310, 114. punkts) un apvienotajās lietās *Padome un Komisija/Stichting Natuur en Milieu* un *Pesticide Action Network Europe* (C-404/12 P un C-405/12 P, EU:C:2014:309, 23. punkts), kā arī ģenerālvokāta M. Bobekā [*M. Bobek*] secinājumus lietā *Folk* (C-529/15, EU:C:2017:1, 86. punkts) un lietā *Stichting Varkens in Nood* u.c. (C-826/18, EU:C:2020:514, 77. punkts).

¹⁷ Konstatējumi un ieteikumi, 2018. gada 4. oktobris, *Stichting Greenpeace Netherlands/Niederlande (Borssele atomelektrostacija)* (ACCC/C/2014/104, ECE/MP.PP/C.1/2019/3, Nr. 65), 2019. gada 19. augusts, *Cummins/Īrija (Trammon karjers)* (ACCC/C/2013/107, ECE/MP.PP/C.1/2019/9, Nr. 79), un 2021. gada 26. jūlijs, *OEKOBUERO u.c./Čehijas Republika (Dukovany atomelektrostacija)* (ACCC/C/2016/143, ECE/MP.PP/C.1/2021/28, Nr. 97).

¹⁸ Konstatējumi un ieteikumi, 2018. gada 4. oktobris, *Stichting Greenpeace Netherlands/Niederlande (Borssele atomelektrostacija)* (ACCC/C/2014/104, ECE/MP.PP/C.1/2019/3, Nr. 71), 2019. gada 19. augusts, *Cummins/Īrija (Trammon karjers)* (ACCC/C/2013/107, ECE/MP.PP/C.1/2019/9, Nr. 83), un 2021. gada 26. jūlijs, *OEKOBUERO u.c./Čehijas Republika (Dukovany atomelektrostacija)* (ACCC/C/2016/143, ECE/MP.PP/C.1/2021/28, Nr. 104).

48. Lai gan sākotnēji šķiet, ka šis apgalvojums ir plašāks par manis izstrādāto Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkta interpretāciju, arī Atbilstības komitejas ieskatā galvenais nošķiršanas kritērijs ir iespējamā ietekme uz vidi¹⁹.

C. Iespējamās būtiskas ietekmes uz vidi novērtējums

49. Tomēr, lai atbildētu uz prejudiciālo jautājumu, vēl ir jāanalizē jautājums par to, kā novērtēt apstrīdētās atļaujas radīto papildu būtisko ietekmi uz vidi, jo šī ietekme ļauj nošķirt būtiskas un nebūtiskas izmaiņas iekārtā.

50. Atkritumu poligona ietekme uz vidi, kā to uzsver Čehijas Republika, vispirms izriet no atkritumu uzglabāšanas. It īpaši poligona konstrukcijas nepilnību gadījumā atkritumi var piesārņot gruntsūdeņus vai piesārņot citas teritorijas, ja poligons nav pietiekami apsegts. Arī nepareizi kopā uzglabāti atkritumu veidi var izraisīt kaitīgas ķīmiskas reakcijas vai bioloģiskus procesus, kas nelabvēlīgi ietekmē vidi. Tomēr šī nelabvēlīgā ietekme nemainās lietošanas ilguma pagarinājuma dēļ, kamēr tiek saglabāta poligona platība un jauda un veikti nepieciešamie pasākumi, lai novērstu konkrētu nelabvēlīgu ietekmi uz vidi. Līdz ar to šajā aspektā atļaujas vienkārša pagarinājuma gadījumā runa nav par papildu ietekmi uz vidi.

51. Turpretim, kā norāda Komisija, arī atkritumu transportēšana uz poligonu un tur veiktās pārstrādes darbības rada papildu ietekmi uz vidi. Šajā ziņā īpaša uzmanība ir jāpievērš satiksmei un tam, ka *de lege artis* slēgtā poligonā, ņemot vērā tā pilnīgu apsegšanu, iespējams, radīsies mazāk emisiju gaisā, jo īpaši nepatīkamu smaku vai putekļu, nekā poligonā, kas joprojām tiek papildīts ar atkritumiem. Šāda no ekspluatācijas izrietoša ietekme uz vidi, pagarinot papildu atkritumu apglabāšanas periodu, vismaz laika ziņā palielinātos. Uz to attiektos piesārņojuma definīcija saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 2) punktu.

52. Bet kā novērtēt, vai šī papildu ietekme uz vidi sasniedz poligona būtisku izmaiņu līmeni?

1. Par jaudas robežvērtībām

53. Šajā sakarā vispirms ir jāatgādina, ka Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. panta 3. punktā ir noteikts, kādas izmaiņas vienmēr ir jāuzskata par būtiskām. Šajā ziņā runa ir par izmaiņām, kas pašas par sevi sasniedz I pielikumā paredzētās jaudas robežvērtības. Atbilstošs tiesiskais regulējums ir atrodams arī Orhūsas konvencijas I pielikuma 22. punktā. Šāda veida izmaiņu gadījumā vienmēr ir jāpieņem, ka tās būtiski ietekmē vidi.

54. Saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas I pielikuma 5.4. punktu atkritumu poligoniem, lai izpildītu 20. panta 3. punktā izvirzīto prasību, dienas jauda būtu jāpalielina vismaz par 10 tonnām vai kopējā jauda būtu jāpalielina vismaz par 25 000 tonnu²⁰.

¹⁹ Skat. norādes 18. zemsvītras piezīmē, kā arī konstatējumus un ieteikumus, 2011. gada 12. maijs, *Global 2000 [Friends of the Earth Austria]*/Slovākija (*Mochovce* atomelektrostacija) (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 57. punkts), un 2018. gada 4. oktobris, *Fons de Defensa Ambiental*/Spānija (*Uniland Cementera*) (ACCC/C/2013/99, ECE/MP.PP/C.1/2017/17, Nr. 85).

²⁰ Lai piemērotu Orhūsas konvencijas I pielikuma 22. punktu, tādas pašas robežvērtības ir noteiktas I pielikuma 5. punkta ceturtajā ievilkumā.

55. Atkritumu piegādes un apglabāšanas ietekme ilgākā laika posmā, šķiet, nav jāuzskata par būtisku saskaņā ar šo kritēriju, jo apstrīdētā atļauja nemaina poligona platību vai kopējo jaudu. Tāpēc Čehijas Republika apgalvoja, ka nav izpildīti Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. panta 3. punktā izvirzītie nosacījumi.

56. Tomēr bez apstrīdētās atļaujas atkritumu apglabāšana neturpinātos. Tāpēc Komisija ierosina lēmumu par apglabāšanas paildzināšanu novērtēt, pamatojoties uz sākotnējā atļaujā iekļauto poligona atlikušo jaudu. Tas tāpēc, ka šo atlikušo jaudu varēja izsmelt tikai pagarinošā lēmuma dēļ.

57. Šķiet, ka pagarināšanas brīdī poligonā vēl bija vieta aptuveni 50 000 tonnu atkritumu²¹, kas ir daudz vairāk nekā 25 000 tonnu atkritumu poligonu jaudas sliekšnis saskaņā ar Rūpniecisko emisiju direktīvas I pielikuma 5. punkta ceturto ievilkumu. Ja šī informācija ir pareiza, un tas būtu jāpārbauda valsts tiesai, Komisijas viedoklis nozīmētu, ka noteikti ir jāpieņem būtisku izmaiņu esamība.

2. Par piemērojamo praksi un judikatūru

58. Šis apsvērums atbilst Atbilstības komitejas praksei²², un sākotnēji šķiet, ka tas ir pamatojams arī ar Tiesas judikatūru par IVN direktīvu.

59. Tomēr Tiesas spriedumam, uz kuru atsaucas Komisija²³, ir mazāka nozīme nekā šķiet. Proti, tajā aplūkotā gāzes termināļa atļaujas atjaunošana bija priekšnoteikums, lai pirmo reizi veiktu būvdarbus, jo iepriekš piešķirtā atļauja nekad netika izmantota.

60. Līdzīga situācija bija lietā *Wells*²⁴, uz kuru Tiesa atsaucās minētajā spriedumā. Proti, *Wells* lieta attiecās uz jau ilgu laiku slēgtu karjeru, kuru bez apstrīdētās atļaujas nebūtu bijis iespējams atkal izmantot.

61. Tādējādi abas lietas raksturo fakts, ka apstrīdētās atļaujas principā ļāva īstenot jaunu ietekmi uz vidi, kas iepriekš nepastāvēja.

62. Turpretim saistībā ar atļauju pagarināšanu esošās infrastruktūras izmantošanai, kas nebija saistīta ar papildu darbu, piemēram, lidostas²⁵ vai atkritumu poligona²⁶ ekspluatācijas atļaujas gadījumā, Tiesa neprasīja veikt ietekmes uz vidi novērtējumu ar sabiedrības līdzdalību.

63. Līdz ar to šķiet, ka Tiesa neuzskata par vajadzīgu veikt ietekmes uz vidi novērtējumu, ja ietekme uz vidi paliek lielā mērā nemainīga. Faktu, ka šīs ietekmes uz vidi kopējais apjoms laika gaitā palielinās tās turpināšanās dēļ, Tiesa acīmredzot neuzskatīja par nozīmīgu.

²¹ Apstrīdētā lēmuma 4. lpp., minēts 6. zemsvītras piezīmē.

²² Konstatējumi un ieteikumi, 2021. gada 26. jūlijs, *OEKOBUERO* u.c./Čehijas Republika (*Dukovany* atomelektrostacija) (ACCC/C/2016/143, ECE/MP.PP/C.1/2021/28, Nr. 99). Skat. arī manus secinājumus lietā *Inter-Environnement Wallonie un Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2018:972, 91. un nākamie punkti).

²³ Spriedums, 2020. gada 9. septembris, *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:680, 43.–47. punkts).

²⁴ Spriedums, 2004. gada 7. janvāris, *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12, 45. un 46. punkts).

²⁵ Spriedums, 2011. gada 17. marts, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* u.c. (C-275/09, EU:C:2011:154, 24. punkts).

²⁶ Spriedums, 2012. gada 19. aprīlis, *Pro-Braine* u.c. (C-121/11, EU:C:2012:225, 32. punkts).

64. Tāpēc, ja šos judikatūras vērtējumus par IVN direktīvu pārnes uz Rūpniecisko emisiju direktīvu, nevar viennozīmīgi apgalvot, ka Rūpniecisko emisiju direktīvas 20. panta 3. punkta piemērošanu var pamatot tikai iespēja izmantot jau atļauta un ekspluatācijā esoša atkritumu poligona atlikušo jaudu.

3. Par sākotnējās atļaujas darbības jomu

65. Tiesas judikatūru par IVN direktīvu var izskaidrot ar pieņēmumiem par sākotnējās atļaujas darbības jomu, kas galu galā norāda arī uz Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkta interpretāciju.

66. Proti, ja konkrēta ietekme uz vidi jau ir bijusi ietekmes uz vidi novērtējuma priekšmets saistībā ar šo atļauju, principā šis novērtējums nav jāatkārto, vēlāk pagarinot atļauju²⁷. Turpretim, ja iepriekšējās atļaujas gadījumā vajadzīgais novērtējums nav ticis veikts, var būt nepieciešams veikt šo novērtējumu vēlākas atļaujas gadījumā – neatkarīgi no tā, vai šai vēlākajai atļaujai, ja to aplūko atsevišķi, ir nepieciešams ietekmes uz vidi novērtējums²⁸.

67. Par to liecina arī Atbilstības komitejas prakse. Proti, tā ir ņēmusi vērā arī to, vai sākotnējās līdzdalības laikā sabiedrība tika informēta par iespējamu atļaujas pagarināšanu nākotnē un vai tādējādi tai bija iespēja izteikt viedokli par ietekmi uz vidi, kas saistīta ar to²⁹.

68. Tādējādi ekspluatācijas atļaujas pagarināšanas gadījumā vienkāršu un būtisku izmaiņu nošķiršana Rūpniecisko emisiju direktīvas 3. panta 9) punkta izpratnē ir atkarīga no tā, vai ilgākam darbības laikam var būt būtiski negatīva ietekme uz vidi, attiecībā uz kuru netika izsniegta sākotnējā atļauja, un tāpēc ir nepieciešams veikt atkārtotu novērtējumu.

69. Saistībā ar šo lietu Čehijas Republika un FCC valsts tiesvedībā apgalvo, ka lietas pamatā esošā atļaujas pagarināšana attiecībā uz atkritumu apglabāšanu jau no paša sākuma bija ietverta poligona atļaujā. Tas tā ir tāpēc, ka attiecīgais atkritumu apglabāšanas ilguma kritērijs bija nevis atļaujas derīguma termiņš, bet gan plānotā kopējā jauda.

70. Saskaņā ar šo apgalvojumu par to liecina arī tas, ka nepagarināšanas sekas, šķiet, praktiski nozīmētu nepieciešamību veikt turpmākus grozījumus. Saskaņā ar Poligonu direktīvas 7. panta g) punktu nepieciešamais slēgšanas plāns, iespējams, būtu jāgroza, jo tajā ir pieņemts, ka poligons ir pilnībā aizpildīts. Konkrētā situācijā, lai novērstu nelabvēlīgu ietekmi uz vidi, iespējams, būtu pat jāizmanto cits materiāls, kas nav atkritumi, lai aizpildītu vietu.

71. Citādi būtu jāvērtē gadījumi, kuros runa ir par tādas atļaujas pagarināšanu, kura ir piešķirta uz konkrētu, ierobežotu laikposmu. Ir iespējams, ka sākotnējā atļauja tika izdota, pamatojoties uz noteiktu maksimālo ekspluatācijas laiku³⁰. Kaut kas līdzīgs būtu jāpiemēro pagaidu situācijas vai pagaidu risinājuma gadījumā. Arī vecas atļaujas pagarināšana, saistībā ar kuru vēl nebija

²⁷ Skat. spriedumus, 2011. gada 22. septembris, *Valčiukienė* u.c. (C-295/10, EU:C:2011:608, 61. un 62. punkts), un 2015. gada 10. septembris, *Dimos Kropias Attikis* (C-473/14, EU:C:2015:582, 58. punkts), attiecīgi par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2001/42/EK (2001. gada 27. jūnijs) par noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējumu (OV 2001, L 197, 30. lpp.).

²⁸ Spriedums, 2011. gada 17. marts, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* u.c. (C-275/09, EU:C:2011:154, 37. punkts).

²⁹ Konstatējumi un ieteikumi, 2019. gada 19. augusts, *Cummins/Īrija (Trammon karjers)* (ACCC/C/2013/107, ECE/MP.PP/C.1/2019/9, Nr. 85).

³⁰ Skat. Atbilstības komitejas konstatējumus un ieteikumus, 2018. gada 4. oktobris, *Stichting Greenpeace Netherlands/Niederlande (Borssele atomelektrostacija)* (ACCC/C/2014/104, ECE/MP.PP/C.1/2019/3, Nr. 65, 66 un 71), un 2021. gada 26. jūlijs, *OEKOBUERO u.c./Čehijas Republika (Dukovany atomelektrostacija)* (ACCC/C/2016/143, ECE/MP.PP/C.1/2021/28, Nr. 104). Skat. arī konstatējumus un secinājumus, 2019. gada 19. augusts, *Cummins/Īrija (Trammon karjers)* (ACCC/C/2013/107, ECE/MP.PP/C.1/2019/9, Nr. 79).

nepieciešama sabiedrības līdzdalība, kuras ietekme sākotnēji vēl nebija visaptveroši zināma vai kuras atbilstība mūsdienu standartiem ir apšaubāma, principā drīzāk būtu uzskatāma par būtisku izmaiņu.

72. Kopumā ir jāsecina, ka papildu ietekmi uz vidi raksturo fakts, ka tā vēl nav tikusi ņemta vērā, izsniedzot iepriekšējo darbības atļauju vai nodrošinot sabiedrības līdzdalību šajā procedūrā.

73. Tomēr galu galā šo konkrēto apstākļu novērtējums ir valsts tiesas kompetencē.

V. Secinājumi

74. Tādēļ es ierosinu Tiesai uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbildēt šādi:

Direktīvas 2010/75 par rūpnieciskajām emisijām 3. panta 9) punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar “būtiskām izmaiņām” iekārtā ir jāsaprot arī atkritumu apglabāšanas perioda pagarināšana poligonā, vienlaikus nemainot tā maksimāli pieļaujamo tilpumu vai kopējo iespējamo jaudu, ja atļaujas pagarināšana var radīt papildu būtisku ietekmi uz vidi. Papildu ietekmi uz vidi raksturo fakts, ka tā vēl nav tikusi ņemta vērā, izsniedzot iepriekšējo darbības atļauju vai nodrošinot sabiedrības līdzdalību šajā procedūrā.