



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NĪLO JĒSKINENA [*NILLO JÄÄSKINEN*] SECINĀJUMI
sniegti 2014. gada 8. maijā¹

Apvienotās lietas no C-401/12 P līdz C-403/12 P

**Eiropas Savienības Padome,
Eiropas Parlaments un
Eiropas Komisija
pret
Vereniging Milieudefensie un**

Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht

Apelācija — Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts — Regulas (EK) Nr. 1367/2006 2. panta 1. punkta g) apakšpunkts un 10. pants — Pieprasījums veikt iekšēju pārskatīšanu — Nepieņemamība — Iebilde par prettiesiskumu — Savienības atvasināto tiesību atbilstības starptautiskam līgumam kontrole — Spriedumos lietās Fediol/Komisija un Nakajima/Padome ietvertā judikatūra — Tiesas atsaukšanās iespēja uz starptautisko konvenciju normām

Satura rādītājs

I –	Ievads	2
II –	Tiesvedības priekšvēsture un pārsūdzētais spriedums	4
III –	Lietas dalībnieku prasījumi un tiesvedība Tiesā	5
IV –	Par atvasināto tiesību normu tiesiskuma pārbaudi attiecībā pret starptautisko līgumu tiesībām (pirmais apelācijas sūdzību pamats)	5
A –	Lietas dalībnieku argumenti	5
B –	Par starptautisko tiesību ietekmi uz Savienības tiesībām	6
1)	Kopīgais monisma stumbrs	7
2)	Pirmais duālais zars (VVTT/PTO judikatūra)	8
3)	Pirmā zara sazarotāšanās (no spriedumiem lietās Fediol/Komisija un Nakajima/Padome izrietošā judikatūra)	10

¹ — Oriģinālvaloda – franču.

C – Par pārsūdzēto spriedumu	11
V – Par alternatīvo risinājumu tiesiskuma pārbaudes nolūkā – pamatojums nodot lietu atpakaļ Vispārējai tiesai	12
A – Par iespēju tieši atsaukties uz konvenciju normām nolūkā pārbaudīt Savienības atvasināto tiesību tiesiskumu	12
1) Par “tiešo iedarbību” kā tiesiskuma pārbaudes ekrānu	12
2) Par nepieciešamo nosacījumu pielāgošanu tiešas atsaukšanās iespējai	14
B – Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts kā atsauces norma tiesiskuma pārbaudei	17
VI – Papildu analīze par tiesiskuma kontroli	18
A – Iepriekšējās piezīmes	18
B – Komisijas norādītie argumenti otrā pamata ietvaros	19
C – Par vides tiesību pārkāpumu kontroles esamību Orhūsas konvencijas ietvaros	19
D – Par vides tiesību pārkāpumu kontroles apjomu Orhūsas regulā	22
E – Papildu pārdomas	25
VII – Par pretapelācijas sūdzību	26
VIII – Secinājumi	26

I – Ievads

1. Izskatāmās apelācijas sūdzības ietver fundamentālus jautājumus par Eiropas Savienības tiesību sistēmu. Proti, tās, aptverot konstitucionāla rakstura jautājumus, atspoguļo konfliktu starp nepieciešamību nodrošināt Savienības tiesību autonomiju, no vienas puses, un apņēmtos ievērot Savienības noslēgtajos starptautiskajos līgumos paredzētās saistības, no otras puses.

2. Izskatāmo lietu specifiskums ir tajā, ka konkrētā starptautiskā konvencija, proti, Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (turpmāk tekstā – “Orhūsas konvencija”), kas no Eiropas Kopienas puses apstiprināta ar Padomes 2005. gada 17. februāra Lēmumu 2005/370/EK², tostarp paredz piešķirt speciālas procesuālās tiesības vides aizsardzības organizācijām, lai tās vispārējo interešu labā varētu aizsargāt vidi kā kopēju labumu. Tādējādi šis gadījums ir kas vairāk kā parastā dihotomija starp publisko tiesību juridiskajām personām un privātpersonām, caur kuras prizmu parasti tiek analizēta konvenciju normu iekšējā ietekme³.

2 – OV L 124, 1. lpp.

3 – Konkrētās apelācijas sūdzības ir attāli saistītas ar divām citām apelācijas sūdzībām, kas tiek skatītas apvienotajās lietās Padomes un Komisija/*Stichting Natuur en Milieu* un *Pesticide Action Network Europe* (C-404/12 P un C-405/12 P), par kurām es sniežu savus secinājumus šajā pašā dienā.

3. Konkrēti Orhūsas konvencijas kontekstā Tiesai tādējādi ir iespēja pārvērtēt atsaukšanās iespējas nosacījumus⁴ uz starptautiskas konvencijas normām Savienības tiesās tiesvedībā par Savienības atvasināto tiesību akta atcelšanu tiesiskuma pārbaudes ietvaros.

4. Konkrēto izskatāmo apelācijas sūdzību pirmsākums rodams pretrunās starp divām tiesību normām, no kurām viena ietverta starptautiskā konvencijā, bet otra Savienības atvasināto tiesību aktā, kura mērķis ir šīs konvencijas īstenošana.

5. Proti, Orhūsas konvencijas 9. panta “Iespēja griezties tiesu iestādēs” 3. punktā ir paredzēts, ka “neskarot 1. un 2. punktā minētās pārskatīšanas procedūras, katra Puse nodrošina to, ka sabiedrības pārstāvjiem, kas atbilst attiecīgās valsts tiesību aktos noteiktajiem kritērijiem, ja tādi būtu, ir pieejamas administratīvas vai tiesas procedūras, lai apstrīdētu fizisku personu vai valsts iestāžu darbību vai bezdarbību, kas pārkāpj attiecīgās valsts tiesību aktus vides jomā”. Šīs tiesību normas tvērums ir precizēts šā paša panta 4. punktā, kurā tostarp ir paredzēts, ka šā panta 3. punktā minētajām procedūrām ir jānodrošina pamatoti un efektīvi tiesiskie līdzekļi, tostarp, vajadzības gadījumā, pagaidu tiesiskās aizsardzības līdzekļi, un tām ir jābūt taisnīgām, objektīvām un ātrām, kā arī saistītām ar nelielām izmaksām.

6. To, kā Savienības iestādēm un struktūrām piemērot Orhūsas Konvenciju, noteic Regula (EK) Nr. 1367/2006 (turpmāk tekstā – “Orhūsas regula”)⁵. Saskaņā ar šīs regulas 10. panta “Pieprasījums veikt administratīvu aktu iekšēju pārskatīšanu” 1. punktu “jebkura nevalstiska organizācija, kas atbilst 11. punktā noteiktajiem kritērijiem⁶, ir tiesīga Kopienas iestādei vai struktūrai, kas saskaņā ar tiesību aktiem vides jomā ir pieņēmusi administratīvu aktu vai – ja ir konstatēta iespējama administratīva bezdarbība – kam būtu bijis jāpieņem šāds akts, iesniegt pieprasījumu veikt iekšēju pārskatīšanu.” Savukārt jēdziens “administratīvs akts” šīs regulas nozīmē ir definēts Orhūsas regulas 2. panta 1. punkta g) apakšpunktā kā “jebkurš Kopienas iestādes vai struktūras veikts pasākums, kam ir individuāls raksturs, ko veic saskaņā ar tiesību aktiem vides jomā, kas ir juridiski saistošs un kam ir ārēja ietekme”. Tādējādi no kontroles, kuru tiesīgas ierosināt vides aizsardzības organizācijas, jomas Savienības likumdevējs ir izslēdzis vispārpiemērojamus aktus.

7. Savā spriedumā lietā *Vereniging Milieudefensie un Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* /Komisija (T-396/09, EU:T:2012:301, turpmāk tekstā – “pārsūdzētais spriedums”) Vispārējā tiesa izvērtēja Orhūsas regulas atbilstību Orhūsas konvencijai, balstoties uz spriedumos lietās *Fediol* /Komisija un *Nakajima*/Komisija ietverto judikatūru attiecībā uz Vispārējo vienošanos par tarifiem un tirdzniecību (turpmāk tekstā – “VVTT”) un Līgumu par Pasauls Tirdzniecības organizācijas izveidošanu (turpmāk tekstā – “PTO līgumu”)⁷.

8. Neskatoties uz to, ka, pēc mana ieskata, šā iemesla dēļ Vispārējās tiesas spriedumā ir pieļauta acīmredzama kļūda tiesību piemērošanā, kas ir pamats tā atcelšanai, šis apstāklis nemaina to, ka šīs kļūdas būtiskākais aspekts skar Tiesas judikatūrā formulētos nosacījumus par atsaukšanos uz konvenciju normām, kuri šķiet neesam pilnīgi viendabīgi. Saskaņā ar šo judikatūru, lai kāda konvencijas norma varētu kalpot par Savienības tiesību akta tiesiskuma kritēriju, šai normai ir jābūt

4 — Kā to savos secinājumos lietā, kurā tika taisīts Tiesas 2008. gada 9. septembra spriedums *FIAMM u.c./Padome un Komisija* (C-120/06 P un C-121/06 P, EU:C:2008:476), piedāvājis ģenerāladvokāts Maduru [*Maduro*], no terminoloģijas viedokļa būtu pareizi norādīt uz tiešo iedarbību saistībā ar Savienības tiesību īstenošanu dalībvalstīs un uz “iespēju tieši atsaukties” saistībā ar starptautisko konvenciju normām. Skat. arī Dutheil de la Rochère, J., “L’effet direct des accords internationaux”, [no:] *Court of Justice and the Construction of Europe*, 2013.

5 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 6. septembra Regula par to, kā Kopienas iestādēm un struktūrām piemērot Orhūsas Konvenciju (OV L 264, 13. lpp.). Saskaņā ar šīs regulas 1. pantu tās mērķis ir veicināt no Orhūsas konvencijas izrietošo pienākumu īstenošanu, paredzot noteikumus par konvencijas piemērošanu Kopienas iestādēm un struktūrām, jo īpaši dodot iespēju Kopienas līmenī griezties tiesā saistībā ar vides jautājumiem atbilstīgi šajā regulā paredzētajiem nosacījumiem.

6 — Nav apstrīdēts, ka atbildētājas organizācijas šajā apelācijas tiesvedībā atbilst šiem kritērijiem.

7 — Spriedums Komisija (70/87, EU:C:1989:254) un *Nakajima*/Padome (C-69/89, EU:C:1991:186).

bez nosacījumiem un pietiekami precīzai, proti, tai jābūt tieši iedarbīgai⁸. Taču, Vispārējā tiesa, pamatoti meklējot risinājumu, kas ļautu izvērtēt Orhūsas regulas atbilstību Orhūsas konvencijai, acīmredzami ir centusies izvairīties no šā nosacījuma⁹. Es no savas puses uzskatu, ka šāds Vispārējās tiesas dotais signāls ir uztverams piesardzīgi.

9. Tādējādi gadījumā, ja mana analīze par Vispārējās tiesas pieļautu kļūdu tiktu akceptēta, Tiesa nonāktu šādas izvēles priekšā. Proti, ja Tiesai neradīties nekādas šaubas, būtu ieteicams turpināt ar spriedumu lietā *Intertanko* u.c.¹⁰ aizsākto judikatūru, saskaņā ar kuru iespēja veikt tiesiskuma pārbaudi tiek pakārtota tiešās iedarbības kritērijam un tādā veidā gan Savienības, gan dalībvalstu līmenī viennozīmīgi izslēgt iekšējo tiesību normu, ar kurām tiek īstenots Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts, tiesiskuma pārbaudes iespējas.

10. Tomēr tālāk norādīto iemeslu dēļ es ieteiktu Tiesai nosliekties par labu tam, lai pielāgotu atsaukšanās iespējas nosacījumus, tāpat kā *Biotech*¹¹ lietā, kurā skaidri tika nospriests, ka tiesiskuma pārbaudes ietvaros tiešā iedarbība nevar būt universāls atsaukšanās iespējas nosacījums.

11. Līdz ar to arī tajā gadījumā, ja tiktu nolemts lietu nodot atpakaļ Vispārējai tiesai, atsaukšanās iespējas nosacījumu mīkstināšana ļautu tai rast piemērotu pamatojumu, ja Savienības likumdevējs, pieņemot Orhūsas regulu, personām ir nodrošinājis pietiekamu tiesas aizsardzības pakāpi Orhūsas konvencijas izpratnē.

II – Tiesvedības priekšvēsture un pārsūdzētais spriedums

12. Izskatāmo lietu pamatā ir Eiropas Komisijas 2009. gada 7. aprīļa lēmums¹², ar kuru tā Nīderlandes Karalistei piešķīra pagaidu atbrīvojumu no pienākumiem, kas paredzēti Direktīvā 2008/50/EK par gaisa kvalitāti un tīrāku gaisu Eiropai¹³ (turpmāk tekstā – “lēmums par atkāpi”).

13. Ar 2009. gada 18. maija vēstuli *Vereniging Milieudefensie* un *Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (turpmāk tekstā arī – “vides aizsardzības organizācijas”) vērsās Komisijā ar pieprasījumu veikt lēmuma par atkāpi iekšēju pārskatīšanu, pamatojoties uz Orhūsas regulas 10. panta 1. punktu. Ar savu 2009. gada 28. jūlija Lēmumu C(2009) 6121 (turpmāk tekstā – “lēmums par nepieņemamību”) Komisija noraidīja šo lūgumu kā nepieņemamu, pamatojoties uz to, ka lēmums par atkāpi nav individuāls pasākums un ka līdz ar to tas nevar būt Orhūsas regulā paredzētās iekšējās pārskatīšanas procedūras objekts. Pēc tam vides aizsardzības organizācijas iesniedza prasību Vispārējā tiesā.

8 — Skat. spriedumus *Pabst & Richarz* (17/81, EU:C:1982:129, 27. punkts); *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, 14. punkts) un ģenerāladvokāta Darmona [*Darmon*] secinājumus šajā pašā lietā (EU:C:1987:232, 18. punkts). Skat. arī spriedumu *Racke* (C-162/96, EU:C:1998:293, 31. punkts), *IATA* un *ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 39. punkts), *Air Transport Association of America* u.c. (C-366/10, EU:C:2011:864, 54. punkts) un *Z* (C-363/12, EU:C:2014:159, 84.–86. punkts).

9 — Skat. spriedumu *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125), kurā Tiesa nosprieda, ka Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts nav tieši iedarbīgs.

10 — Šis spriedums (C-308/06, EU:C:2008:312, 42.–45. lpp.) skan šādi: “No EKL 300. panta 7. punkta izriet, ka Kopienu iestādes saista tās noslēgtie nolīgumi un tādējādi šiem nolīgumiem ir augstāks spēks par atvasinātajiem Kopienu tiesību aktiem [...]. No minētā izriet, ka atvasinātā Kopienu tiesību akta spēkā esamību var ietekmēt tā nesaderība ar šādām starptautisko tiesību normām. [...] Tiesa, piemērojot EKL 234. pantu, pārbauda attiecīgā Kopienu tiesību akta spēkā esamību, ņemot vērā visus starptautisko tiesību noteikumus, ievērojot divus nosacījumus. Pirmkārt, šiem noteikumiem ir jābūt saistošiem Kopienai. Otrkārt, Tiesa var pārbaudīt Kopienu tiesiskā regulējuma spēkā esamību [...] tikai tad, ja tā raksturs un sistēma nav tam pretrunā un ja cita starpā šīs tiesību normas no to satura viedokļa ir beznosacījuma un pietiekami precīzas.”

11 — Skat. spriedumu *Nīderlande/Parlaments* un *Padome* (C-377/98, EU:C:2001:523, 52.–54. punkts): “Ir skaidrs, ka principā Kopienu tiesību akta tiesiskums nav atkarīgs no tā atbilstības starptautiskai konvencijai, kuras puse Kopiena nav [...]. Tā tiesiskumu nevar pārbaudīt arī attiecībā pret starptautisko tiesību dokumentiem, [...] kā PTO līgums un *TRIPS* un *TBT* līgumi [...]. Tomēr KBD šādi nevar izslēgt, jo tā, atšķirībā no PTO līguma, stingri nebalstās uz abpusīguma un savstarpēju priekšrocību principa [...]. Pat tad, ja, kā to apgalvo Padome, KBD tiesību normām nebūtu tiešas iedarbības tādā nozīmē, ka tās nerada tiesības, uz kurām privātpersonas var tieši atsaukties tiesā, šis apstāklis nebūtu šķērslis tam, ka tiesnesis kontrolē, vai tiek ievēroti pienākumi, kas Kopienai ir kā šī nolīguma pusei.”

12 — Lēmums C(2009) 2560, galīgā redakcija.

13 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 21. maija Direktīva (OV L 152, 1. lpp.).

14. Pārsūdzētajā spriedumā, noraidījusi organizāciju pamatu par to, ka lēmums par atkāpi būtu kvalificējams kā individuāls pasākums, Vispārējā tiesa pieņēma minēto organizāciju iebildi par prettiesiskumu attiecībā uz Orhūsas regulas 10. panta 1. punktu kopsakarā ar šīs regulas 2. panta 1. punkta g) apakšpunktu, kas bija pamatota ar šo tiesību normu neatbilstību Orhūsas konvencijai. Tā rezultātā pēc vides aizsardzības organizāciju lūguma Vispārējā tiesa atcēla lēmumu par nepieņemamību.

15. Detalizēts lietas pamatā esošo faktu un procedūras apraksts ir atrodams pārsūdzētajā spriedumā.

III – Lietas dalībnieku prasījumi un tiesvedība Tiesā

16. Ar savu 2012. gada 3. septembrī iesniegto apelācijas sūdzību (lieta C-401/12 P) Eiropas Savienības Padome lūdz Tiesu atcelt pārsūdzēto spriedumu, pilnībā noraidīt prasītāju pirmajā instancē celto prasību un piespriest tām solidāri atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

17. Ar savu 2012. gada 24. augustā iesniegto apelācijas sūdzību (lieta C-402/12 P) Eiropas Parlaments lūdz Tiesu atcelt pārsūdzēto spriedumu, noraidīt pirmajā instancē celto prasību un piespriest prasītājam pirmajā instancē atlīdzināt tiesāšanās izdevumus šajā apelācijas tiesvedībā.

18. Ar savu 2012. gada 27. augustā iesniegto apelācijas sūdzību (lieta C-403/12 P) Komisija lūdz Tiesu atcelt pārsūdzēto spriedumu, izskatīt lietu pēc būtības un noraidīt prasību atcelt lēmumu par nepieņemamību, kā arī piespriest prasītājam pirmajā instancē atlīdzināt Komisijas tiesāšanās izdevumus tiesvedībā pirmajā instancē un šajā apelācijas tiesvedībā.

19. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2012. gada 21. novembra rīkojumu lietas C-401/12 P, C-402/12 P un C-403/12 P tika apvienotas tiesvedības rakstveida un mutvārdu daļā, kā arī galīgā sprieduma taisīšanai.

20. 2012. gada 25. februārī vides aizsardzības organizācijas iesniedza atbildes rakstu uz apelācijas sūdzību. Pēc Tiesas lūguma novērst trūkumus 2012. gada 1. martā šīs organizācijas iesniedza pretapelācijas sūdzību atbilstoši Tiesas Reglamenta 176. panta 2. punktam.

21. Padome, Parlaments, Komisija un vides aizsardzības organizācijas, ka arī Čehijas valdība¹⁴ tika uzklausītas tiesas sēdē, kas notika 2013. gada 10. decembrī.

IV – Par atvasināto tiesību normu tiesiskuma pārbaudi attiecībā pret starptautisko līgumu tiesībām (pirmais apelācijas sūdzību pamats)

A – Lietas dalībnieku argumenti

22. Ar saviem pirmajiem pamatiem Padome, Parlaments un Komisija pēc būtības apgalvo, ka konkrētajā gadījumā vispār nevar tikt veikta nekāda Orhūsas regulas spēkā esamības pārbaude, ņemot vērā to, ka atbilstoši Tiesas nolemtajam spriedumā lietā *Lesoochranárske zoskupenie*¹⁵ Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktam nav atzīstama tiešā iedarbība, un faktu, ka Tiesas judikatūrā nostiprinātajiem nosacījumiem, kas pieļauj veikt atvasināto tiesību aktu tiesiskuma pārbaudi, ir izņēmuma raksturs. Līdz ar to, ignorējot spriedumā lietā *Lesoochranárske zoskupenie* īstenoto pieeju un balstoties uz spriedumos lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome¹⁶ ietverto judikatūru, kas paver iespēju kontrolēt atvasināto tiesību aktu tiesiskumu atsevišķos izņēmuma gadījumos, Vispārējā tiesa esot pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā.

14 — Lūgumu iestāties lietā Komisijas prasījumu atbalstam Čehijas valdība iesniedza pēc noteiktā termiņa izbeigšanās. Lūgums iestāties lietā tika apmierināts tikai attiecībā uz tiesvedības mutvārdu daļu.

15 — EU:C:2011:125.

16 — EU:C:1989:254 un EU:C:1991:186.

23. Šajā sakarā apelācijas sūdzību iesniedzēji ir vienisprātis par to, ka, tā kā izņēmumi ir jāinterpretē šauri¹⁷, Orhūsas regulas noteikumi katrā ziņā neizpildot spriedumos lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome formulētos nosacījumus.

24. Pēc Padomes ieskata, spriedums lietā *Fediol*/Komisija attiecoties uz gadījumu, kad Savienības tiesību aktā ir ietverta tieša norāde uz konkrētiem starptautiska līguma noteikumiem. Taču tas tā neesot Orhūsas regulas gadījumā, jo vienkārša atvasināto tiesību aktā ietverta atsauce uz starptautisku instrumentu neesot pietiekama, lai pamatotu šā akta pakļaušanu kontrolei attiecībā pret šo instrumentu. Tāpat Vispārējā tiesa nevarot pamatoties uz spriedumu lietā *Nakajima*/Padome, kas attiecoties uz atšķirīgu situāciju, kurā ar Savienības tiesību aktu tiek nodrošināta “īpašu” starptautiskā līgumā ietvertu saistību izpilde.

25. Parlaments piekrīt šādam vērtējumam attiecībā uz spriedumu lietā *Fediol*/Komisija. Attiecībā uz spriedumu lietā *Nakajima*/Padome Parlaments uzsver, ka šai judikatūrai ir ļoti šaura piemērošanas joma¹⁸ un ka tā attiecas uz gadījumu, kad Savienība vēlas “panākt īpašu saistību izpildi”. Tādējādi neesot runa par to, ka Savienībai būtu jāievēro savas starptautiskās saistības vispārīgi gadījumos, kad tai ir plaša rīcības brīvība izvēlēties veidu, kādā tā nodrošina tai no konkrēta starptautiska līguma izrietošo saistību ievērošanu¹⁹, bet gan par to, ka tai ir jānodrošina starptautiska līguma, kas uzliek Savienībai pozitīvu pienākumu rīkoties noteiktā veidā, izpilde, neatstājot tai nekādu rīcības brīvību²⁰.

26. Komisija piebilst, ka sprieduma lietā *Nakajima*/Padome pirmsākums ir rodams antidempinga lietās un ka Tiesas judikatūrā praksē šis spriedums ir ticis piemērots gandrīz tikai vienīgi, lai netiešas pārbaudes ceļā izvērtētu Savienības antidempinga regulu atbilstību VVTT ietvertajam antidempinga 1979. gada un 1994. gada regulējumam. Pēc Komisijas ieskata, šo spriedumu nav iespējams interpretēt tā, ka tas ir attiecināms uz visiem gadījumiem, kad Savienība veic kādus pasākumus, lai izpildītu savas saistības starptautisko līgumu jomā.

27. Atbildes rakstā uz apelācijas sūdzībām vides aizsardzības organizācijas lūdz Tiesu “atstāt spēkā pārsūdzēto spriedumu, ja nepieciešams labojot tā pamatojumu, un noraidīt Komisijas, Padomes un Parlamenta apelācijas sūdzības kopumā”. Tās uzskata, ka Orhūsas konvencijas būtība un regulēšanas priekšmets nav šķērslis spēkā esamības pārbaudei un ka izskatāmajā lietā ir izpildīti spriedumā lietā *Fediol*/Komisija formulētie nosacījumi, jo Orhūsas regulā ir ietvertas vairākas atsauces uz šo konvenciju.

B – Par starptautisko tiesību ietekmi uz Savienības tiesībām

28. Pastāv viedoklis, ka, lai izprastu nacionālo tiesu attieksmi pret starptautiskajiem līgumiem, vajadzētu veikt izpēti līdz pat attiecīgās valsts konstitucionālajiem pamatiem.²¹ Šī nostādne it īpaši būtu ņemama vērā izskatāmajās lietās, jo Tiesai ir jāprecizē, kuras ir tās atsauces tiesību normas, kas jāpiemēro, pārbaudot Orhūsas konvencijas iekšējās iedarbības tiesiskumu Savienības tiesību sistēmas ietvaros, kamēr gadu desmitiem ilgi judikatūrā par starptautisko tiesību un Savienības tiesību attiecībām ir formulēti principi, kuru piemērošana nereti rada neskaidrības.

17 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Chiquita Brands* u.c./Komisija (T–19/01, EU:T:2005:31, 117. punkts).

18 — Proti, antidempinga regulējuma jomā, izņemot jomu, par kuru bija runa spriedumā *Itālija*/Padome (C–352/96, EU:C:1998:531), kas skāra VVTT noteikumus.

19 — Spriedumi *Vācija*/Padome (C–280/93, EU:C:1994:367, 111. punkts); *Portugāle*/Padome (C–149/96, EU:C:1999:574, 51. punkts) un *Van Parys* (C–377/02, EU:C:2005:121, 39.–42. punkts).

20 — Spriedums *Chiquita Brands* u.c. (EU:T:2005:31, 125.–169. punkts).

21 — Pescatore, P. “L’application judiciaire des traités internationaux dans la Communauté européenne et dans ses États membres”. *Études de droit des Communautés européennes*, Mélanges Teitgen, 1984, 356. lpp.

29. Kā es jau norādīju, es uzskatu, ka Vispārējā tiesa, konkrētajā gadījumā piemērojot no spriedumiem lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome izrietošo judikatūru, ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, jo šajos spriedumos ir nostiprināta nevis vispārēja pieeja attiecībā uz Savienības tiesību tiesiskuma pārbaudi, bet gan ļoti ierobežota apjoma izņēmums, kas formulēts judikatūrā par VVTT un PTO līgumiem. Tomēr, lai šo apgalvojumu pamatotu, ir nepieciešams aplūkot judikatūras attīstību attiecībā uz starptautiskajos līgumos ietvertu saistību iekšējo ietekmi Savienības tiesībās. Kā tas būs redzams, šī judikatūra gluži kā koks gadu gaitā ir attīstījusies pa vairākiem augošiem zariem, kas tomēr visi ir piestiprināti “kopīgam stumbram”, kas savukārt sakņojas monisma principā.

1) Kopīgais monisma stumbrs

30. No vispārēja skatpunkta, kopš 1974. gada sprieduma lietā *Haegeman*²² ir skaidrs, ka LESD 216. panta (iepriekš – EKL 300. panta 7. punkts), kurā ir paredzēts, ka “Savienības noslēgtie nolīgumi ir saistoši Savienības iestādēm un tās dalībvalstīm”²³, pamatā ir monisma pieeja, kas nozīmē “automātisku inkorporāciju”²⁴, kas izpaužas tādējādi, ka starptautiskie līgumi paši par sevi veido daļu no Savienības tiesību avotiem.

31. Ar 1982. gada spriedumu lietā *Kupferberg*²⁵ Tiesa apstiprināja starptautisko līgumu iekļaušanu Kopienu tiesību sistēmā, vienlaikus uzsverot, ka “sekas, ko Kopienā rada Kopienas ar trešo valsti noslēgta nolīguma noteikumi, nedrīkst noteikt, neņemot vērā konkrēto noteikumu starptautisko izcelsmi” un ka “saskaņā ar starptautisko publisko tiesību principiem Kopienas iestādes, kam ir tiesības apspriest un slēgt nolīgumu ar trešo valsti, var vienoties ar attiecīgo valsti par to, kādas būs nolīguma noteikumu sekas līgumslēdzēju pušu iekšējā tiesību sistēmā”. Tiesa precizēja, ka kompetentās iestādes, kam ir tiesības apspriest un slēgt līgumu ar trešo valsti, var brīvi vienoties par to, kādas būs līguma noteikumu sekas iekšējā tiesību sistēmā. Tikai tad, ja ar līgumu šis jautājums nav noregulēts, to var izlemt Tiesa.²⁶

32. Tātad atbilstoši monisma pieejai konvenciju normas rada iedarbību Savienības tiesību sistēmā pat tad, ja to īstenošanai nav pieņemti nekādi lēģislatīvi vai reglamentējoši akti²⁷. Kā to lietā *Polydor* rezumējis ģenerāladvokāts Rozē [*Rozès*], regulai, ar kuru tiek apstiprināts starptautisks līgums, ir tikai instrumentāla nozīme²⁸. Plaša vēlāka judikatūra apstiprina, ka starptautisko līgumu noteikumi ir daļa no Savienības tiesībām, tajā skaitā gadījumos, kad šie noteikumi nav uzskatāmi par atsauces normām atvasināto tiesību tiesiskuma pārbaudei²⁹.

22 — Spriedumā *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41) bija runa par asociācijas līgumu ar Grieķiju.

23 — Doktrīnā šāds pamatojums viennozīmīgi atzīts netiek. Proti, kamēr vairāki autori atbalsta monisma koncepciju (Pescatore P., “*Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur innergemeinschaftlichen Wirkung Völkerrechtlicher Abkommen*”, 1986, kā arī iepriekš minētajā “*L’application judiciaire des traités internationaux* [...]”, 395. lpp.), citi aizstāv duālistisku pieeju (Hartley T.C., “*International Agreements and the Community Legal System*”, *ELR*, 1983, Nr. 8, 383. un 390. lpp.). Vēl pastāv arī niansētāks viedoklis, saskaņā ar kuru neesot nozīmes par pareizu atzīt vienu vai otru pieeju (Everling, “*The Law of the External Economic Relations of the EC*”. Hilf, M., Jacobs, G., Petersmann, E.U., *The European Community and the GATT*. Kluwer, 1986, 85. un 95. lpp.).

24 — Skat. de Burca G., “*The ECJ and international legal order*”, *The Worlds of European Constitutionalism*, 105. lpp.

25 — 104/81, EU:C:1982:362.

26 — Turpat, 17. punkts. Skat. arī spriedumu *Demirel* (EU:C:1987:400).

27 — Skat. Marsdena S. citēto Rosas A., “*Invoking direct application and effect of international treaties by the European Court of Justice*”, [no:] *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 60, Issue 30, 737.–757. lpp.: “As far as treaties are concerned, the EU approach is basically monist one: the treaties concluded by the Council become ipso facto part of EU law, without any need for further measures of transposition or incorporation. The decision by the Council to conclude the agreement thus makes it directly applicable.”

28 — 270/80, EU:C:1981:286, 353. lpp.

29 — Spriedums *Demirel* (EU:C:1987:400), *Andersson* un *Wåkerås-Andersson* (C–321/97, EU:C:1999:307), *Jacob Meijer* un *Eagle International Freight* (C–304/04 un C–305/04, EU:C:2005:441). Skat. arī spriedumu *Grieķija/Komisija* (30/88, EU:C:1989:422, 13. punkts). Attiecībā uz jauktu nolīgumu lomu spriedumu *Komisija/Vācija* (C–61/94, EU:C:1996:313) un *Komisija/Francija* (C–239/03, EU:C:2004:598). Skat. arī spriedumu *Opel Austria*/Padome (T–115/94, EU:T:1997:3).

33. Šajā sakarā jāuzsver, ka problēma ar atsaukšanos uz starptautiskajām tiesībām rodas tieši monisma principa dēļ, it īpaši ņemot vērā Savienības tiesību principu, ka starptautiskie līgumi ir hierarhiski pārāki par visiem atvasināto tiesību aktiem³⁰. Proti, judikatūrā ir atzīts, ka LESD 216. panta 2. punkts var būt pamats atzīt par spēkā neesošu atvasināto tiesību normu, kas neatbilst starptautiskajām tiesībām. Savienības tiesībās šis pārākums neattiecas uz primārajām tiesībām un, jo īpaši – vispārējiem tiesību principiem un pamattiesībām³¹.

34. Attiecībā uz gadījumu, kad tiek pārbaudīts Savienības tiesību akta tiesiskums attiecībā pret starptautisko tiesību normu, konkrēti 1972. gada spriedumā apvienotajās lietās *International Fruit Company* u.c., Tiesa norādīja, ka tās kompetence attiecas uz visiem pamatojumiem, ar kuriem atvasināto tiesību akti var tikt atzīti par spēkā neesošiem, un ka Tiesai ir pienākums pārbaudīt, vai šo aktu spēkā esamību var ietekmēt fakts, ka tie ir pretrunā starptautisko tiesību normai³², tomēr uzsverot, lai nacionālajā tiesā izpildītos tiešās iedarbības priekšnoteikums.

35. Visbeidzot, Savienības noslēgto starptautisko līgumu pārākums pār atvasināto tiesību aktiem prasa šos pēdējos interpretēt cik vien iespējams atbilstoši šiem līgumiem³³.

36. Šīs lietas ietvaros jāuzsver, ka monisma pieeja, kas paredz starptautisko tiesību automātisku inkorporāciju, ir pamata noteikums, kas ļauj saprast saikni starp Savienības tiesībām un starptautiskajām tiesībām³⁴. Tomēr šī ciešā saikne prasa uzmanīgu pieeju Savienības tiesību autonomijas dēļ, kuras zīmīgākais piemērs ir Tiesas atteikšanās atzīt tiešo iedarbību VVTT un PTO līguma noteikumiem³⁵, kuras atzišana būtu ļāvusi uz tiem atsaukties.

2) Pirmais duālisma zars (VVTT/PTO judikatūra)

37. Arī apzinoties, ka dalījums starp monismu un duālismu ir vienkāršošana, kas slēpj būtiskas atšķirības starp sistēmām, kas ir piederīgas vienai vai otrai no tām³⁶, tas nemaina to, ka duālisma raksturīga iezīme slēpjas faktā, ka starptautisko konvenciju normas nav tieši piemērojamas nacionālajā līmenī, jo to juridiskās sekas valsts tiesību sistēmā ir atkarīgas no valsts likumdošanas vai reglamentējošiem aktiem, kas tiek pieņemti, lai nodrošinātu konvenciju normu īstenošanu (transformāciju). Toties starptautiska avota esamības dēļ konkrēto valsts normu interpretāciju regulē “*treaty friendly interpretation*” princips, lai, cik vien tas iespējams, izvairītos no eventuāliem konfliktiem starp valsts tiesību normu un no konvencijas izrietošām saistībām. Tieši šādu pieeju Tiesa pēc būtības ir piemērojusi savā judikatūrā attiecībā uz VVTT un PTO līgumiem³⁷, tomēr vienlaikus neatzīstot, ka tā atkāptos no monisma kā pamatprincipa.

30 — Spriedums *International Fruit Company* u.c. (no 21/72 līdz 24/72, EU:C:1972:115) un ģenerāladvokāta Maira [Mayras] secinājumi šajā ziņā. Skat. arī spriedumu *Air Transport Association of America* u.c. (EU:C:2011:864, 50. punkts un tajā minētā judikatūra). Tāpat arī skat. spriedumu *HK Danmark* (C-335/11 un C-337/11, EU:C:2013:222, 28. punkts).

31 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 308. punkts).

32 — EU:C:1972:115, 6. un 7. punkts.

33 — Šis interpretācijas noteikums pirmo reizi tika formulēts spriedumā *Interfood* (92/71, EU:C:1972:30) un tika apstiprināts ar spriedumu Komisija/Vācija (EU:C:1996:313, 52. punkts). Pēdējā laikā skat. spriedumu *HK Danmark* (EU:C:2013:222).

34 — Skat. iepriekš minēto *de Burca*, 106. lpp. Daži komentētāji ir norādījuši, ka Savienība, kura pati izstrādā starptautiskus līgumus, atbilstoši “*völkerrechtsfreundliche Integration*” principam ir tiesīga ieņemt tikai atvērtu attieksmi pret starptautiskajām tiesībām. Skat., piemēram, Timmermans, “The EU and Public International Law”, *European Foreign Affairs Review*, 1999, 181.–194. lpp.

35 — Skat. spriedumu *Internatonaal Fruit Company* u.c. (EU:C:1972:115) un spriedumu lietā Portugāle/Padome (EU:C:1999:574). Turpretim tāda iedarbība bieži ir tikusi atzīta noteikumiem asociācijas līgumos, kuros Savienība uzstājas no spēka pozīcijām, skat. Klabbers, J., “International Law in Community Law, The Law and Politics of Direct Effect”, *Yearbook of European Law*, 2001, Nr. 21 (1), 263.–298. lpp. Attiecībā uz Eiropas Padomes ietvaros noslēgtajiem nolīgumiem Klabbers norāda arī uz tā sauktās atvienošanās klauzulas (“*disconnection clause*”) piemērošanu, saskaņā ar kuru līgumslēdzējam valstīm, kaut arī tām ir jāievēro starptautiskais līgums, ir pienākums savās attiecībās ar Savienību ļaut prevalēt Savienības tiesībām. Skat. Economides, C., “La clause de déconnexion en faveur du droit communautaire, une pratique critiquable”, *Revue Générale de Droit International Public*, 2006, 273.–302. lpp.

36 — Waelbroeck, M. “Enforceability of the EEC-EFTA Free Trade Agreements: A Reply”. *European Law Review*, 1978, 27.–28. lpp.

37 — Skat. arī ģenerāladvokāta Ruisa-Harabo Kolomera [Ruiz-Jarabo Colomer] secinājumus lietā *Merck Genericos Produtos Farmacêuticos* (C-431/05, EU:C:2007:48, 76.–79. punkts) par duālismu.

38. Tā, atsaucoties ģenerālvokāta Majrā [*Mayras*] aicinājumam, kurš savulaik aicināja nosliekties par labu starptautisko līgumu un iestāžu aktu saskaņotībai, spriedumā apvienotajās lietās *International Fruit Company* u.c. Tiesa nosprieda, ka šo pēdējo spēkā esamība var tikt novērtēta, “ņemot vērā starptautisko tiesību normas, ja šīs normas ir saistošas Kopienai un spēj piešķirt indivīdiem tiesības, uz kurām tie var atsaukties tiesās”³⁸. Tomēr šajā lietā Tiesa nosprieda, ka VVTT XI pantam nav šādas iedarbības.

39. Tādējādi laika gaitā izveidojusies judikatūra apstiprina VVTT un PTO līgumu sevišķo raksturu³⁹, to pamatojot, pirmkārt, ar to, ka šie līgumi ir balstīti sarunu principā uz “savstarpēji un abpusēji izdevīga pamata” un, otrkārt, ar Kopienas pozīciju to noslēgšanas laikā⁴⁰.

40. Proti, ir skaidrs, ka PTO līgumos nav nekādu norāžu par šo līgumu statusu līgumslēdzēju valstu tiesību sistēmās. Atšķirībā no Savienības tiesībās prevalējošās situācijas pēc spriedumā lietā *Van Gend en Loos* figurējošā principa atzīšanas, VVTT un PTO līgumi nav radījuši jaunu tiesību sistēmu, kas iekļautu līgumslēdzējas puses vai dalībvalstis un to pilsoņus⁴¹. Tādējādi PTO līgumu sistēma atzīst tiesības privātpersonām ar PTO dalībvalstu īstenotu risinājumu starpniecību, un nekādā veidā neuzliek valstu tiesām par pienākumu nepiemērot tiesību normu, kas ir pretrunā ar PTO noteikumiem⁴².

41. Attiecībā uz VVTT Tiesa ir skaidri norādījusi, ka uz šo nolīgumu privātpersona nevar atsaukties Kopienas tiesās, lai apstrīdētu Kopienas īstenota pasākuma spēkā esamību⁴³. VVTT ir raksturīga normu elastība, ņemot vērā nesaistošo strīdu noregulēšanas sistēmu, kā arī iespēju atkāpties no nolīguma saistībām gadījumos, kad VVTT ietvaros panāktu vienošanos tiesās iedarbības rezultātā ir radīts kaitējums vai pastāv risks, ka tāds varētu rasties.

42. Attiecībā uz PTO līgumiem Tiesa ir precizējusi, pirmkārt, ka ar šiem līgumiem nav radīti atbilstoši tiesiskie apstākļi, lai nodrošinātu to izpildi labā ticībā PTO dalībvalstu tiesību sistēmās⁴⁴. Tiesa ir uzsvērusi, ka strīdu noregulēšanas sistēma piešķir nozīmīgu lomu sarunām pušu starpā. Tātad tas ļauj līgumslēdzējai pusei, kura ir veikusi ar PTO noteikumiem nesavienojamus pasākumus, piedāvāt savstarpēju kompensāciju, tā vietā, lai konkrētos pasākumus atsauktu. No PTO līgumiem izrietošām saistībām pretēju pasākumu padarīšana par spēkā neesošiem novestu pie tā, ka līgumslēdzēju pušu likumdošanas vai izpildvaras orgāniem tiktu liegta iespēja rast risinājumus sarunu ceļā. Tiesa ir pamatojusies arī uz savstarpības apsvērumiem, kas ir saistīti ar Kopienas tirdzniecības partneru atteikšanos sevi pakļaut savu valstu tiesību aktu tiesiskuma pārbaudei uz PTO līgumu pamata⁴⁵.

38 — EU:C:1972:115.

39 — Par šo līgumu tiesās iedarbības neesamību skat. Kokott, J., “International law – a neglected ‘integral’ part”, *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l’Union européenne à la croisée des chemins*, Bruylant, 2013.

40 — Spriedums *International Fruit Company* u.c. (EU:C:1972:115, 21. punkts). Turklāt tieši šajā spriedumā Tiesa atzina, ka Kopiena lielā mērā ir pārņēmusi dalībvalstu no VVTT izrietošās tiesības un pienākumus.

41 — Skat. PTO paneļa nostāju: Sections US-301-310 of the Trade Act of 1974 WT/DS 152/R, 1999, § 7.72.

42 — Par šo tematiku skat. Slotboom, M., “A comparison of WTO and EC law”, Cameron, 2006. gada maijs, 65. lpp.

43 — Spriedums *International Fruit Company* u.c. (EU:C:1972:115).

44 — Spriedums Portugāle/Padome (EU:C:1999:574, 41. punkts).

45 — Turpat, 44. un 45. punkts.

43. Tiesa ir stingri turējusies pie savas pieejas, izslēdzot iespēju privātpersonām atsaukties uz PTO noteikumu pārkāpumu prasībā par kaitējuma atlīdzību, pat tajos gadījumos, kad strīdīgo aktu ir nosodījusi PTO Strīdu noregulēšanas institūcija⁴⁶. Šī judikatūra paredz arī to, ka privileģētie prasītāji paši nevar pieprasīt veikt tiesiskuma pārbaudi⁴⁷. Tomēr šāda pieeja nav kavējusi Tiesu konstatēt pienākumu neizpildi saistībā ar VVTT noteikumu neievērošanu⁴⁸.

44. Tomēr nekas no iepriekš minētā nemaina pamatnoteikumu, ka VVTT un PTO līgumi veido daļu no Kopienas tiesībām un tādējādi principā ir saistoši Kopienai⁴⁹. Līdz ar to saskaņā ar Tiesas atzīto PTO normas (konkrētajā gadījumā TRIPS līgumi) kā integrāla Kopienas tiesību sistēmas daļa ir uzskatāmas par atsaucēs normām, interpretējot Savienības tiesību aktus⁵⁰.

3) Pirmā zara sazarosšanās (no spriedumiem lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome izrietošā judikatūra)

45. Ņemot vērā vispārējās judikatūras par VVTT un PTO līgumu iedarbību restriktīvo raksturu, Tiesa ir formulējusi izņēmumu⁵¹, kas ir pazīstams arī kā “īstenošanas princips”⁵², saskaņā ar kuru Kopienas tiesas ir tiesīgas kontrolēt atvasināto tiesību akta tiesiskumu atbilstoši PTO noteikumiem, tostarp VVTT, gadījumos, kad “Kopiena ir paredzējusi īstenot konkrētu pienākumu, ko tā uzņēmusies PTO ietvaros, vai tad, ja konkrētajā Kopienas tiesību aktā ir tieša atsauce uz konkrētiem PTO līgumu noteikumiem”⁵³.

46. Lietā *Fediol*/Komisija prasītāja apstrīdēja Komisijas lēmuma tiesiskumu, ar kuru bija noraidīta tās sūdzība, ar kuru tā vēlējās panākt pārbaudes procedūras uzsākšanu par Argentīnas tirdzniecības politiku. Šajā nolūkā tā pamatojās uz Padomes 1984. gada 17. septembra Regulu (EEK) Nr. 2641/84 par kopējās tirdzniecības politikas nostiprināšanu, jo īpaši attiecībā uz aizsardzību pret nelikumīgu komercpraksi⁵⁴ un piebilda, ka minētā prakse neatbilst arī vairākām VVTT normām⁵⁵. Lietā *Nakajima* /Padome prasītāja, atsaucoties uz EEKL 184. pantu, norādīja uz antidempinga regulas nepiemērojamību, uzsverot, ka šī regula neatbilst vairākiem VVTT antidempinga kodeksa noteikumiem.

47. Kā tas izriet no sprieduma lietā *Van Parys*⁵⁶, minētie spriedumi atspoguļo vienīgos divus izņēmumus no vispārējās normas, kas tiek piemērota VVTT un PTO līgumu jomā, ievērojot šo divu gadījumu raksturu un sistēmu, kas ir balstīta uz sarunu un savstarpības principiem, kā arī uz nepieciešamību saglabāt manevra iespējas Savienības iestādēm.

46 — Spriedumi *Biret International*/Padome (C-93/02 P, EU:C:2003:517) un *FIAMM* u.c./Padome un Komisija (EU:C:2008:476). Par iespēju atsaukties uz PTO tiesībām skat. iepriekš minētos ģenerālvokāta Maduro secinājumus apvienotajās lietās *FIAMM* u.c./Padome un Komisija (EU:C:2008:98).

47 — Spriedums lietā Vācija/Padome (EU:C:1994:367, 109. punkts), kas tika apstiprināts ar spriedumu lietā Portugāle/Padome (EU:C:1999:574) (Tiesa nosprieda, ka “šis VVTT pazīmes, no kurām Tiesa secināja, ka indivīdi Kopienā nevar to izmantot Tiesā, lai apstrīdētu Kopienas akta likumīgumu, arī liedz Tiesai ņemt vērā VVTT noteikumus, lai izvērtētu minētās regulas tiesiskumu, izskatot dalībvalsts iesniegtu prasību saskaņā ar Līguma 173. panta pirmo daļu”.

48 — Skat. spriedumu Komisija/Vācija (EU:C:1996:313).

49 — Šajā ziņā skat. ģenerālvokātes Kokotes sniegtos secinājumus lietā, kurā tika taisīts spriedums *Intertanko* u.c. (EU:C:2007:689, 73. un 74. punkts). Viņa atsauca uz spriedumu *Fediol*/Komisija (EU:C:1989:254, 19. un nākamie punkti), spriedumu *Nakajima*/Padome (EU:C:1991:186, 31. punkts), spriedumu Portugāle/Padome (EU:C:1999:574, 49. punkts), spriedumu *Biret International*/Padome (EU:C:2003:517, 53. punkts) un spriedumu *Van Parys* (EU:C:2005:121, 40. punkts).

50 — Spriedumi *Hermès* (C-53/96, EU:C:1998:292, 35. punkts) un *Dior* u.c. (C-300/98 un C-392/98, EU:C:2000:688).

51 — Bourgeois, J. “The European Court of Justice and the WTO”. *Towards a Common Law of International Trade*. Weiler OUP, 2000, 103. lpp.

52 — Eeckhout, P. *External Relations of the European Union*. OUP, 2004, 316. lpp.

53 — Spriedums Portugāle/Padome (EU:C:1999:574, 49. punkts); skat. arī spriedumus Itālija/Padome (EU:C:1998:531, 19. punkts), un spriedumu Vācija/Padome (EU:C:1994:367, 111. punkts).

54 — OV L 252, 1. lpp.

55 — Jāprecizē, ka sprieduma lietā *Fediol*/Komisija ietvaros notika atsaukšanās nevis uz pašu līgumu, bet gan uz Kopienas aktu, kas kalpoja par saikni starp Savienības tiesībām un starptautiskajām tiesībām.

56 — EU:C:2005:121, 39. un 40. punkts.

48. Izskatāmo apelācijas sūdzību pirmais pamats ir jāvērtē, ņemot vērā visu iepriekš minēto.

C – Par pārsūdzēto spriedumu

49. Vispirms jāatzīmē, ka pārsūdzētā sprieduma 55.–57. punktā sniegtais Vispārējās tiesas pamatojums galvenokārt ir balstīts uz vienu no VVTT un PTO līgumu kontekstā formulētajiem izņēmumiem, proti, *Nakajima*/Padome judikatūru, un spriedumam lietā *Fediol*/Komisija ir tikai pakārtota vai pat tīri redakcionāla nozīme⁵⁷. Katrā ziņā es uzskatu, ka pārsūdzētā sprieduma 58. punktā ir ietverts šā punkta pirmajā teikumā paustā apgalvojuma pamatojums, saskaņā ar kuru Orhūsas regula tikusi pieņemta, lai izpildītu no Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta izrietošās Savienības saistības.

50. Tādējādi, pastāvot Tiesas atteikumam spriedumā lietā *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125) atzīt jebkādu tiešo iedarbību Orhūsas regulas 9. panta 3. punktam, un tā kā šī atteikšanās šķita izslēdzam jebkādu iespēju pārbaudīt atvasināto tiesību tiesiskumu attiecībā pret konvenciju normām, Vispārējā tiesa izvēlējās piemērot uz sprieduma lietā *Nakajima*/Padome balstītu starptautiska līguma “īstenošanas” izņēmumu.

51. Šādi rīkojoties, Vispārējā tiesa, pēc mana ieskata, ir pieļāvusi kļūdu, kas izpaužas divos līmeņos.

52. Pirmajā līmenī konkrētā kļūda izpaužas tajā, ka judikatūrai par VVTT un PTO līgumiem tiek atzīta vispārēja piemērojamība. Tādējādi kļūda ir tas, ka judikatūra par specifiskiem nolīgumiem, kurus, kā tas izriet no iepriekš norādīta, raksturo sava loģika un sistēma, tiek transponēta pilnīgi atšķirīgā jomā, proti, Orhūsas konvencijas jomā, ar domu veikt Savienības atvasināto tiesību tiesiskuma pārbaudi attiecībā pret šo konvenciju. Taču argumentāciju, kas pamato minēto judikatūru, pēc mana ieskata, nav iespējams izmantot citās tiesību jomās⁵⁸.

53. Tiesai jau iepriekš ir bijusi iespēja uzsvērt VVTT un PTO līgumu kontekstā piemērojamo noteikumu sevišķo raksturu attiecībā pret tiem noteikumiem, kas izriet no citām starptautiskām konvencijām, piemēram, Konvencijas par piesārņojuma novēršanu no kuģiem⁵⁹ un Konvencijas par bioloģisko daudzveidību⁶⁰, secinot, ka minētos noteikumus nav iespējams transponēt ārpus šo līgumu ietvara. Tādējādi Tiesa ir precizējusi, ka Kopienas akta tiesiskuma pārbaudes izslēgšana attiecībā pret PTO/TRIPS/TBT līgumiem nevar tikt piemērota konvencijai, kura atšķirībā no PTO līguma nav strikti balstīta uz savstarpības un savstarpēju priekšrocību principa⁶¹.

54. Attiecīgi otrajā līmenī Vispārējā tiesa kļūdaini ir centusies rast pamatojumu tiesiskuma pārbaudei atbilstoši spriedumā lietā *Nakajima*/Padome formulētajam izņēmumam, jo šis spriedums atspoguļo judikatūras par VVTT un PTO līgumiem sazarosanos šajā tiesību jomā.

55. Proti, kā to spriedumā lietā *Chiquita Brands u.c./Komisija* atgādinājusi Vispārējā tiesa, no sprieduma lietā *Nakajima*/Padome izrietošais noteikums izņēmuma kārtā ļauj indivīdam netieši atsaukties uz Kopienas vai tās iestāžu veiktu VVTT normu vai PTO līgumu noteikumu pārkāpumu. Kā izņēmums no principa, ka indivīdi nav tiesīgi tieši atsaukties uz PTO līgumiem Kopienas tiesās, šis noteikums ir jāinterpretē šauri⁶². Es uzskatu, ka tāda šā noteikuma tvēruma definēšana izslēdz jebkādu iespējamību uz to atsaukties ārpus VVTT un PTO līgumu noteikumu jomas. Līdz ar to pat nav jāpārbauda, vai izskatāmajā gadījumā konkrētie izņēmumi ir piemēroti pareizi.

57 — Pārsūdzētā sprieduma 54. punktā figurē vispārīgs citāts no sprieduma lietā *Fediol*/Komisija, pēc tam 58. punktā Vispārējā tiesa norāda tikai tiešu atsauci Orhūsas regulas preambulas 18. apsvērumā uz Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktu.

58 — Skat. spriedumu Portugāle/Padome (EU:C:1999:574).

59 — Skat. spriedumu *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312, 48. punkts).

60 — Skat. tā saukto “*Biotech*” spriedumu (EU:C:2001:523, 53. punkts).

61 — Turpat, 53. punkts.

62 — EU:T:2005:31, 117. punkts).

56. Līdz ar to es ierosinu apmierināt pirmo apelācijas sūdzības pamatu un atcelt pārsūdzēto spriedumu, ciktāl ar to ir pieņemts otrais pamats pirmajā instancē un veikta tiesiskuma pārbaude uz no spriedumiem lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome izrietošās judikatūras pamata.

57. Tālāk norādīto iemeslu dēļ, kurus lietas dalībniekiem nav bijis iespējams apspriest, šajā lietā, pēc mana ieskata, nav iespējams taisīt galīgo spriedumu Tiesas Reglamenta 61. panta pirmās daļas izpratnē un tā būtu jānodod atpakaļ Vispārējai tiesai. Ja Tiesa turpretim nolemtu izspriest šo lietu pēc būtības uz iepriekš minētā sprieduma lietā *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312) pamata, lietu nodot atpakaļ nebūtu vajadzīgs.

V – Par alternatīvo risinājumu tiesiskuma pārbaudes nolūkā – pamatojums nodot lietu atpakaļ Vispārējai tiesai

A – Par iespēju tieši atsaukties uz konvenciju normām nolūkā pārbaudīt Savienības atvasināto tiesību tiesiskumu

1) Par “tiešo iedarbību” kā tiesiskuma pārbaudes ekrānu

58. Ir skaidrs, ka Savienības tiesību akta spēkā esamību var ietekmēt tā nesaderība ar šādām starptautisko tiesību normām⁶³. Tāpēc klasiskajā tādu nesaderību judikatūrā Tiesa izvērtē secīgos soļos. Pirmkārt, konkrētajām normām ir jābūt Savienībai saistošām⁶⁴. Otrkārt, Tiesa var pārbaudīt Savienības tiesību akta spēkā esamību starptautiskā līguma kontekstā vienīgi tad, ja to pieļauj šā līguma raksturs un sistēma⁶⁵. Visbeidzot, treškārt, ja aplūkojamā līguma raksturs un sistēma⁶⁶ ļauj veikt Savienības tiesību akta spēkā esamības pārbaudi šā līguma tiesību normu kontekstā, tad vēl ir nepieciešams, lai šā līguma tiesību normas, kas ir norādītas saistībā ar Savienības tiesību akta spēkā esamības pārbaudi, to satura ziņā būtu bez nosacījumiem un pietiekami precīzas, proti, apveltītas ar tiešo iedarbību⁶⁷.

59. Tiešās iedarbības kritērijs ir izpildīts, ja konkrētā norma satur skaidru un precīzu beznosacījumu pienākumu un ja tās izpilde un iedarbība nav atkarīga ne no viena vēlāka akta pieņemšanas⁶⁸.

60. Tomēr pašreizējā Savienības tiesību stāvoklī ir grūti apgalvot, ka pastāvētu tikai viena vienota pieeja atvasināto tiesību tiesiskuma pārbaudei attiecībā pret starptautisko līgumu instrumentiem. Proti, judikatūra šajā jomā pašlaik ir nevis viens monolīts bloks, bet gan, gluži pretēji, to raksturo zināma dažādība, kas dažreiz robežojas ar pretrunām.

63 — Skat. spriedumu *Air Transport Association of America* u.c. (EU:C:2011:864, 51. punkts).

64 — Turpat, 7. punkts un spriedums *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312, 44. punkts).

65 — Spriedums *FIAMM* u.c./Padome un Komisija (EU:C:2008:476, 110. punkts).

66 — Spriedumā *Demirel* (EU:C:1987:400) Tiesa norāda uz “nolīguma mērķi un raksturu” (14. punkts).

67 — Īpaši skat. spriedumus *Kupferberg* (EU:C:1982:362, 22. punkts), *IATA* un *ELFAA* (EU:C:2006:10, 39. punkts) un spriedumu *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312, 45. punkts).

68 — Skat. spriedumu *Demirel* (EU:C:1987:400, 14. punkts) un ģenerālvokāta Darmona secinājumus šajā pašā lietā (EU:C:1987:232, 18. punkts); skat. arī spriedumu *Pêcheurs de l'étang de Berre* (C-213/03, EU:C:2004:464, 39. punkts).

61. Vispirms, attiecībā uz starptautiska līguma normu tiešās iedarbības atzīšanu pašu par sevi Savienības tiesas ir acīmredzami pielaidīgākas jautājumos par iespēju tieši atsaukties uz nolīgumiem ar trešajām valstīm, īpaši asociācijas līgumiem⁶⁹. Šāda pieeja ļauj privātpersonām atsaukties uz konkrētām normām tiesā, ja starptautiskais līgums var tieši ietekmēt viņu situāciju⁷⁰. Turpretim, kā es to jau norādīju iepriekš, konkrētajās PTO līgumu un TRIPS un TBT līgumu jomās, kurām ir savs individuāls raksturs un struktūra, šo līgumu noteikumi nav to tiesību normu skaitā, attiecībā pret kurām Tiesa pārbauda Kopienas iestāžu aktu tiesiskumu⁷¹.

62. Iepriekš minētā “klasiskā” pieeja ir jāpretstata realitātei, kura norāda uz arvien pieaugošu to nolīgumu dažādību, kuros Savienība ir līgumslēdzēja puse, kas nozīmē iedarbības dažādību, kādu šie nolīgumi rada Savienības tiesībās. Proti, ir skaidrs, ka līgumam par sadarbību tirdzniecībā valsts tiesību sistēmā nevajadzētu būt līdzīgai iedarbībai kā daudzpusējai konvencijai, ar kuru ir izveidots vispārpiemērojams tiesiskais regulējums, kas ietver ambiciozus “politiskus” mērķus, kas tā bieži ir īpaši vides aizsardzības jomā un transporta tiesībās⁷². Turklāt asociācijas un partnerības līgumiem ir būtiska specifiska iezīme – ar tiem tiek panākta pamatbrīvību principu tuvināšana⁷³.

63. Attiecībā uz tiesiskuma pārbaudi ir tiesa, ka atsevišķos gadījumos Tiesa veic pārbaudi attiecībā pret starptautisko līgumu normām, vienlaikus tomēr nesniedzot tam padziļinātāku pamatojumu kā, piemēram, spriedumā lietā *IATA un ELFAA*⁷⁴, bet citos gadījumos Tiesa ieņem stingrāku nostāju kā, piemēram, spriedumā lietā *Intertanko* u.c.

64. Savos sniegtajos secinājumos šajā pēdējā lietā ģenerālvokāte Kokote [*Kokott*] secināja, ka jūras tiesību konvencija varētu būt “pārbaudes kritērijs”, lai izvērtētu atvasināto tiesību aktu tiesiskumu⁷⁵. Taču Tiesa nesevoja ģenerālvokātes piedāvātajam risinājumam, pamatojoties uz to, ka nav noteikumu, kas privātpersonām varētu tikt piemēroti tieši un nekavējoties un kas tās apveltītu ar tiesībām vai brīvībām, uz kurām varētu atsaukties strīdā ar valsti⁷⁶.

65. Šāds lietā *Intertanko* u.c. izvēlētais risinājums lika uzdot jautājumus, jo tas bija pilnīgi pretējs citam agrākam spriedumam lietā *Poulsen un Diva Navigation*⁷⁷, kurā Tiesa bija atzinusi privātpersonu tiesības atsaukties uz to pašu jūras tiesību konvenciju kā starptautisko paražu tiesību izpausmi⁷⁸.

69 — Skat. spriedumu *Demirel* (EU:C:1987:400, 14. punkts). Par asociācijas līgumiem skat. spriedumus *Pokrzeptowicz-Meyer* (C-162/00, EU:C:2002:57), *Deutscher Handballbund* (C-438/00, EU:C:2003:255) un *Simutenkov* (C-265/03, EU:C:2005:213), kuros Tiesa atsauca uz nediskriminācijas principu, lai pamatotu atsaukšanās iespēju uz starptautiska līguma normām. Skat. arī komentāru Jacobs, F., “The Internal Legal Effects of EU’s agreements”, *A constitutional order of States? Essays in EU Law in honour of A. Dashwood*, 535. lpp. Skat. arī spriedumu *Toprak un Oguz* (C-300/09 un C-301/09, EU:C:2010:756).

70 — *A contrario* skat. spriedumu *Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas* (C-160/09, EU:C:2010:293, 45. punkts).

71 — Spriedums Portugāle/Padome (EU:C:1999:574, 47. punkts), tā sauktais “*Biotech*” spriedums (EU:C:2001:523, 52. punkts), un spriedums *Dior* u.c. (EU:C:2000:688, 43. punkts). Skat. arī rīkojumu *OGT Fruchthandelsgesellschaft* (C-307/99, EU:C:2001:228, 24. punkts) un spriedumu *Van Parys* (EU:C:2005:121, 39. punkts).

72 — Piemēram PTO līgums, ANO Jūras tiesību konvencija, Kioto protokols pie ANO 1997. gada 11. decembra konvencijas par klimata izmaiņām un nolīgums starp EK un Amerikas Savienotajam Valstīm par gaisa transportu “atvērtās debesis”.

73 — Skat. EEK-Turcijas līgumus (piemēram, spriedums *Cetinkaya*, C-467/02, EU:C:2004:708), EEK-Marokas līgumu (spriedums *Kziber*, C-18/90, EU:C:1991:36), Eiropas pirmspievienošānās līgumus (piemēram, ar Polijas Republiku un Čehijas Republiku noslēgtos, skat. spriedumu *Jany* u.c., C-268/99, EU:C:2001:616). Attiecībā uz nolīgumiem starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju skat. spriedumu *Ettwein* (C-425/11, EU:C:2013:121).

74 — EU:C:2006:10, 39. punkts.

75 — *Intertanko* u.c. (EU:C:2007:689, 59. punkts).

76 — Spriedums *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312, 64. punkts). Turklāt šis lietas sakarā jānorāda, ka privātpersonas nevis vēlējās pašas izmantot tiesības savās interesēs, bet gan drīzāk meklēja veidu, kā panākt Savienības tiesību atbilstības izvērtējumu tās starptautiskajām saistībām.

77 — C-286/90, EU:C:1992:453.

78 — Wenneras, “Towards Ever Greener Union”. *CMLR*, 2008, Nr. 45, 1679. lpp. Lai gan spriedumā lietā *Intertanko* u.c. Tiesa, atsaucoties uz jūras tiesību konvenciju, atteicās veikt tiesiskuma pārbaudi, citā spriedumā par pienākumu neizpildīti tā nolēma pārbaudīt dalībvalsts tiesību akta atbilstību šai pašai konvencijai (spriedums Komisija/Irija, sauktu “*MOX Plant*”, C-459/03, EU:C:2006:345, 121. punkts).

66. Dažus precizējumus attiecībā uz iespēju atsaukties uz starptautiskajām paražu tiesībām Tiesa sniedza iepriekš minētajā spriedumā lietā *ATA* u.c. (EU:C:2011:864), kurā tā nosprieda, ka “privātpersonas var atsaukties uz [...] starptautisko paražu tiesību principiem, lai Tiesa pārbaudītu Savienības tiesību akta spēkā esamību, ja, pirmkārt, ar šiem principiem var tikt apšaubīta Savienības kompetence pieņemt minēto aktu [79] un, otrkārt, attiecīgais akts var ietekmēt tiesības, kas privātpersonām izriet no Savienības tiesībām, vai radīt tām ar šīm tiesībām saistītus pienākumus”⁸⁰.

67. Visbeidzot, lieta, kurā notikusi visnepārprotamākā atkāpšanās no iepriekš aprakstītas “klasiskās” pieejas, ir lieta, kurā tika taisīts tā sauktais “*Biotech*” (EU:C:2001:523) spriedums⁸¹. Proti, Tiesa secināja, ka fakts, ka starptautisks līgums nesatur tiesību normas ar tiešu iedarbību tādā nozīmē, ka tās nerada tiesības, uz kurām privātpersonas var tieši atsaukties tiesā, šis apstāklis nav šķērslis tam, ka tiesa kontrolē, vai tiek ievēroti pienākumi, kas Kopienai ir kā šī līguma pusei⁸².

68. Taču šādas nostājas paušana, pēc mana ieskata, ir izšķiroša izskatāmo lietu kontekstā.

69. Turklāt jākonstatē, ka pastāv spriedze starp atteikšanos atzīt iespēju tieši atsaukties uz Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktu, kas tiek pamatota ar nepieciešamību veikt istenošanas pasākumus, un vēlmi nodrošināt efektīvu tiesas aizsardzību atbilstoši konvencijas prasībām, kā tas ir formulēts spriedumā lietā *Lesoochranárske zoskupenie*⁸³. Tādējādi Tiesa ir uzsvērusi, ka, lai gan minētās konvencijas normas “ir formulētas vispārīgi, to mērķis ir nodrošināt efektīvu vides aizsardzību”. Tātad tā ir uzdevusi valstu tiesām “interpretēt valsts tiesības tā, lai tās, cik vien tas iespējams, atbilstu Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta mērķiem”⁸⁴. Taču nav noliedzams, ka arī pašai Tiesai kā iestādei ir pienākums ievērot Orhūsas konvenciju⁸⁵.

2) Par nepieciešamo nosacījumu pielāgošanu tiesas atsaukšanās iespējai

70. Jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru⁸⁶ Kopiena ir “tiesiska kopiena, jo ne tās dalībvalstis, ne iestādes nevar izvairīties no to aktu atbilstības konstitucionālajam pamatdokumentam – Līgumam – kontroles”. Tiesiskas Kopienas jēdzienam ir divkārsa dimensija: pirmkārt, normatīva dimensija, kas paredz pienākumu ievērot Līgumus, un, otrkārt, tiesas aizsardzības dimensija, kas paredz privātpersonu aizsardzību tiesā pret prettiesiskiem atvasināto tiesību aktiem⁸⁷.

79 — Šeit Tiesa atsauca uz spriedumu *Ahlström Osakeyhtiö* u.c./Komisija (89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 un no 125/85 līdz 129/85, EU:C:1988:447, 14.–18. punkts), kā arī uz spriedumu *Mondiet* (C-405/92, EU:C:1993:906, 11.–16. punkts).

80 — Turklāt Tiesa piebilst, ka, “tā kā starptautisko paražu tiesību principam precizitātes pakāpe nav tāda pati kā starptautiskā nolīguma tiesību normām, tiesas kontrolei obligāti ir jābūt ierobežotai ar jautājumu, vai, pieņemot attiecīgo aktu, Savienības iestādes saistībā ar šo principu piemērošanas nosacījumiem nav pieļāvušas acīmredzamu kļūdu vērtējumā”.

81 — Tomēr *Eeckhout* minētajā spriedumā saskata “mīklainus izteikumus”, *CMLR*, 2009, Nr. 46, 2052. lpp.

82 — Tā sauktais “*Biotech*” spriedums (EU:C:2001:523, 54. punkts). Jānorāda, ka starptautisko paražu tiesību sakarā Tiesa tomēr šeit ir atsaukusies uz spriedumu *Racke* (EU:C:1998:293, 45., 47. un 51. punkts).

83 — EU:C:2011:125, 46. punkts.

84 — Turpat, 51. punkts.

85 — Tomēr tika norādīts, ka šādu pieeju var pamatot ar faktu, ka šo konvenciju ir noslēgusi Kopiena un visas dalībvalstis dalītās kompetences ietvaros, jo Orhūsas konvencija ir jaukts nolīgums. It īpaši skat. Neframi, E., “*Mixed Agreements as a source of European Union Law*”, 335. lpp.

86 — Spriedums *Les Verts*/Parlaments (294/83, EU:C:1986:166, 23. punkts).

87 — Skat. Simon, D., “*La Communauté de droit*”, Sudre, F., un Labayle, H., *Réalité et perspectives du droit communautaires*, 2000, 85. lpp.

71. Turklāt Tiesai arvien grūtāk kļūst nodrošināt Savienības starptautisko saistību ievērošanu, vienlaikus saglabājot Savienības tiesību autonomiju, it īpaši starptautiskajās vides tiesībās⁸⁸. Proti, vides tiesības ir viens no tiem piemēriem, kad strauji palielinās tiesību jaunrades un piemērošanas gadījumi, kas neizbēgami noved pie šo tiesību interakcijas, internacionalizācijas vai pat globalizācijas parādībām⁸⁹. Šis daudzslāņainais juridiskais konteksts, pēc mana ieskata, prasa niansētu pieeju.

72. Ir tiesa, ka tiešā iedarbība atspoguļo principu, kas pilnvaro valsts tiesu piemērot starptautisko tiesību normu kā patstāvīgu sava nolēmuma pamatojumu gadījumos, kad šī norma valsts tiesībās nav transponēta vai ir transponēta nepilnīgi⁹⁰. Savienības tiesībās tiešā iedarbība, kā tā tiek piemērota attiecībās starp Savienības tiesībām un dalībvalstu tiesību sistēmām, ir ierobežota ar normām, kas atbilst *izsmelamības prasībai*⁹¹. Ir skaidrs, ka tiešās iedarbības jēdziens tādā raksturo tādas privātpersonas stāvokli valsts tiesībās, kura vēlas atsaukties uz Savienības tiesībām, to skaitā Savienību saistošajiem starptautiskajiem līgumiem. Tomēr pašreizējā Savienības tiesību attīstības stadijā tiešās iedarbības, kas kādreiz varēja tikt kvalificēta kā Savienības tiesību “bērna slimība”⁹², teorijas mērķis vairs nav aizsargāt tās autonomiju starptautiskajā kontekstā.

73. Turklāt, ņemot vērā iepriekš norādīto judikatūru, tiešās iedarbības teorija nav uzskatāma par universālu un obligātu principu, kas Savienības tiesām jāievēro, vērtējot Savienības iestāžu tiesību aktus.

74. Tomēr izskatāmo apelācijas sūdzību kontekstā svarīgi atzīmēt, ka no spriedumiem lietās *Intertanko* u.c. un *Lesoochranárske zoskupenie* izrietošās judikatūras automātiska un beznosacījumu piemērošana novestu pie tā, ka Tiesa izslēgtu jebkādu tiesas kontroli attiecībā uz tām Savienības saistībām, kas izriet no Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta, *gan valsts tiesās, gan Savienības tiesās*. Tādējādi varētu tikt ievērojami ietekmēti tiesas aizsardzības jēdziens Savienības tiesību sistēmā plašākā nozīmē, kas aptver ne vien tiešu pieeju tiesai, bet arī lūgumu sniegt prejudiciālo nolēmumu mehānismu.

75. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ir pamatoti noskaidrot to, kā tālāk attīstīt tiešās iedarbības nosacījumu attiecībā uz tiešās atsaukšanās iespēju uz starptautisko līgumu normām.

76. Sekojot Tiesas pamatojumam iepriekš minētajā lietā *Air Transport Association of America* u.c. (EU:C:2011:864), tiešās atsaukšanās iespēja uz starptautisko tiesību normu prasa, pirmkārt, izvērtēt šīs normas raksturu, struktūru un mērķus, izņemot, ja ir ticis pierādīts, ka Savienībai konkrētā norma ir saistoša. Otrkārt, kas attiecas uz konkrētu starptautiska līguma normu, kas var kalpot par atsaucē kritēriju Savienības atvasināto tiesību tiesiskuma pārbaudei, ir jāvadās pēc tās raksturīgajām iezīmēm.

77. Es uzskatu, ka ir skaidri konceptuāli jānodala tie gadījumi, kad privātpersona vēlas tieši atsaukties uz starptautisko tiesību normu, atsaucoties uz tai šajā normā paredzētām tiesībām, no gadījumiem, kad tiek kontrolēta Savienības iestāžu novērtējuma brīvība Savienības tiesību aktu pieskaņošanas procesā⁹³ starptautisko tiesību aktam. Parasti iniciēt šādu kontroli Savienības tiesās ir privileģēto subjektu interesēs, bet Orhūsas konvencijā šāda iespēja ir tikusi paredzēta arī vides aizsardzības organizācijām, kuras izpilda šajā ziņā noteiktos kritērijus.

88 — Par šo jautājumu skat. spriedumus *Pêcheurs de l'étang de Berre* (EU:C:2004:464, 42.–52. punkts), Komisija/Francija (EU:C:2004:598, 29. punkts), Komisija/Irija (EU:C:2006:345), *Intertanko* u.c. (EU:C:2008:312) un *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125).

89 — Es neapšaubu, ka arī citām jomām ir raksturīga analoga parādība, ka tiesības tiek attīstītas vairākos līmeņos, piemēram, noteikumi, kas regulē cīņu pret naudas atmazgāšanu, tirdzniecības politika, gaisa transports, utt.

90 — Betlem, G., un Nollkaemper, A. “Giving Effect to Public international Law and European Community Law before Domestic Courts”. *EJIL*, 2003, 14. sēj., Nr. 3, 569.–589. lpp.

91 — Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta Trabučī [*Trabucchi*] sniegtos secinājumus lietā, kas saukta par “*Defrenne II*”, kura taisīts spriedums *Defrenne* (43/75, EU:C:1976:39).

92 — Pescatore, P. “The Doctrine of ‘Direct Effect’”; An Infant Disease of Community Law”. *ELR*, 1983, Nr. 8, 155. lpp.

93 — Šo jēdzienu esmu pārņēmis no sprieduma *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C–115/09, EU:C:2011:289, 41. punkts): Orhūsas konvencijai, “kā izriet no Direktīvas 2003/35 preambulas 5. apsvēruma, ir “atbilstīgi jāpieskaņo” Savienības tiesību akti”.

78. Lai izvairītos no tā, ka tiek radīta joma, kurā nepastāv nekāda tiesas kontrole, pēc mana ieskata, ir pamatoti apgalvot, ka, pārbaudot Savienības tiesību akta atbilstību starptautiskajām tiesībām, normas, ar to saprotot izmēlošu normu, kas ir tiesību avots, tiešās iedarbības neesamība nevar būt par šķērslī tiesiskuma pārbaudei, ja vien to nepieļauj konkrētā līguma noteikumi.

79. Turpretim starptautisko tiesību normai, lai tā varētu kalpot par atsauces kritēriju tiesiskuma pārbaudē, obligāti ir jāsaturs pietiekami skaidri, saprotami un precīzi elementi. Neraugoties uz to, jāuzsver, ka šādai tiesību normai var būt jaukts raksturs. Ja reiz ar šo normu ir iespējams noteikt lietas dalībniekus, kuri atbilst minētajai prasībai, ir jābūt iespējamam arī veikt minēto tiesiskuma pārbaudi.

80. Proti, starptautisko tiesību norma, atstājot līgumslēdzējam pusēm ievērojamu rīcības brīvību konkrētos aspektos, paralēli var ietvert arī precīzus un beznosacījumu noteikumus⁹⁴. Jāatzīmē, ka šādas jauktas tiesību normas ir raksturīgas vides tiesībās.

81. Starp citu, manis rekomendētie tiešās atsaukšanās iespējas nosacījumi nenonāk pretrunā ar Tiesas nostāju, saskaņā ar kuru to normu, kurām nav tiešās iedarbības, kā, piemēram, PTO līgumi, gadījumos privileģētie prasītāji arī nevar lūgt tiesiskuma pārbaudi atbilstoši LESD 263. pantam. Gluži pretēji – es uzskatu, ka spriedumā lietā Vācija/Padome⁹⁵ izvēlēta pieeja, kas vēlāk tika apstiprināta iepriekš minētajā spriedumā lietā Portugāle/Padome (EU:C:1999:574), precīzi atspoguļo ideju, ka tieši konkrētā starptautiskā līguma sevišķās iezīmes visupirms ir tās, kas pamato privātpersonas tiešās atsaukšanās iespēju un tiesiskuma pārbaudi Tiesā, vai – tieši pretēji – to nepieļauj⁹⁶.

82. Turklāt nepieciešamība Tiesas judikatūrā diferencēt problemātiku par tiešās atsaukšanās iespēju uz starptautiska līguma normu un iespēju pārbaudīt atvasināto tiesību normas spēkā esamību attiecībā pret starptautiskajām tiesībām ir aktualizēta vairākās analizēs tiesību doktrīnā⁹⁷ un uz to ir norādījuši arī ģenerālvokāti⁹⁸. Tādējādi ir pamatoti apgalvots, ka teorija par tiešās atsaukšanās iespēju būtu jāpārskata patstāvīgi⁹⁹.

83. Konkrētāk, atsevišķi autori ir secinājuši, ka jautājumam par to, vai starptautisks līgums paredz tiesības privātpersonām, nav nozīmes, lai noskaidrotu, vai konkrēta tiesību norma ir to normu skaitā, uz kurām Tiesa atsauca, pārbaudot Savienības tiesību aktu tiesiskumu¹⁰⁰.

94 — Kā piemēru skat. šādas Savienības tiesību normas analīzi spriedumā *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (EU:C:2011:289, 55.–59. punkts).

95 — EU:C:1994:367, 109. punkts.

96 — Tiesiskuma pārbaudes ietvaros ir jāatzīmē Vispārējās tiesas atzītā iebildes par prettiesiskumu nozīmi. Proti, Tiesā izskatāmā lieta ir ierosināta pēc izvirzītas iebildes par prettiesiskumu attiecībā uz Orhūsas regulu. Saskaņā ar judikatūru LESD 277. pantā ir nostiprināts vispārējais princips, ka ikvienam lietas dalībniekam, lai panāktu tāda lēmuma atcelšanu, kas to skar tieši un individuāli, ir tiesības apstrīdēt tādu agrāku institucionālu aktu spēkā esamību, kuri ir apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats, ja lietas dalībniekam nav tiesību tieši iesniegt prasību par visiem šiem aktiem, kas ietekmē tā situāciju bez iespējas lūgt atcelt šādus aktus (skat. spriedumu *Simmenthal*/Komisija, 92/78, EU:C:1979:53). Tāpat iespēja izteikt iebildi par prettiesiskumu nozīmē arī tās prasības pieņemamību, ar kuru šī iebilde tiek izteikta (spriedums *Ripa di Meana* u.c./Parlaments, no T-83/99 līdz T-85/99, EU:T:2000:244, 35. punkts). Tas nozīmē, ka iebildi par prettiesiskumu lietas dalībniekiem ir jābūt iespējai izteikt pret tiem aktiem, kurus tie nevar prasīt atcelt tieši (spriedums *Kik/ITSB*, T-120/99, EU:T:2001:189).

97 — *Ex multis* skat. Manin, P., “A propos de l'accord instituant l'OMC”, *RTDE*, 1997, Klabbers, J. (minēts iepriekš), Lenaerts, K., un Corthauts, T. “On birds and hedges”, *E.L. Rev.*, 2006, Nr. 31(3), 287.–315. lpp., 298. punkts, Pavoni, R., “Controversial aspects of the interaction between international and EU law in environmental matters: direct effects and Members State's unilateral measures”, *The EU external Environmental Policy of the European Union*, Cambridge University Press, 2012, 347.–377. lpp. Turklāt ir piedāvāts apvērst Tiesas argumentāciju, kura vispirms analizē normu, lai pārliecinātos, vai tā izpilda tiešās iedarbības kritēriju (skaidra, precīza un nav saistīta ar nosacījumiem), un tikai pēc tam vērtē pašu nolīgumu. Skat. Jacobs, F., “*The Internal Legal Effects of EU's agreements*” (minēts iepriekš, 532. lpp.).

98 — Šādu dalījumu ieviesa ģenerālvokāts Gulmans [*Gulmann*], vienlaikus apgalvojot, ka monisma pieeja, kas paredz, ka starptautiskie līgumi ir integrāla Savienības tiesību daļa, obligāti nenozīmē, ka šie līgumi var būt Savienības tiesību aktu tiesiskuma pārbaudes parametrs. Pēc viņa ieskata, “var būt tā, ka, neskatoties uz tiešās iedarbības neesamību, prasībā saskaņā ar Līguma 173. pantu var atsaukties uz nolīgumu, bet var būt arī tā, ka iemesliem, kas liek noraidīt nolīguma tiešo iedarbību, var būt tāds raksturs, ka tie turklāt noved pie nolīguma kā elementa, uz kura pamatā Tiesa veic tiesiskuma pārbaudi, izslēgšanas”. Šajā ziņā skat. secinājumus lietā, kurā tika taisīts spriedums Vācija/Padome (EU:C:1994:235, 137. punkts).

99 — Skat. Manin, P. (minēts iepriekš).

100 — Lenaerts, K., un Corthauts, T. “*On birds and hedges*” (minēts iepriekš, 299. lpp.) “the invoked articles need to be unconditional and sufficiently precise, but only to the extent that they must be apt to serve as yardstick for review, not in the sense that they confer rights on individuals as required in cases involving direct effect”.

84. Tātad ir jānoskaidro, vai Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts izpilda paredzētos nosacījumus tam, lai uz to būtu pieļaujams atsaukties.

B – *Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts kā atsaucē norma tiesiskuma pārbaudei*

85. Vispirms jāatgādina, ka Orhūsas konvenciju, kas tiek uzskatīta par “vides demokrātijas pilāru”¹⁰¹, noslēdza Kopiena un pēc tam tā tika apstiprināta ar Lēmumu 2005/370/EK. Kā jauks nolīgums, ko vienlaikus noslēgusi Kopiena un tās dalībvalstis, kopš tā laika konvencija ir integrāla Savienības tiesību sistēmas daļa¹⁰². Tātad minētā konvencija ir saistoša Savienībai un visām tās likumdošanas, izpildvaras un tiesu iestādēm.

86. Tiesa jau agrāk ir atzinusi savu kompetenci interpretēt Orhūsas konvencijas noteikumus¹⁰³, un šajā sakarā prejudiciālo nolēmumu sniegšanas un pienākumu neizpildes procedūru ietvaros ir pieņēmusi vairākus būtiskus spriedumus¹⁰⁴.

87. Kaut arī Orhūsas konvencija piešķir pilsoņiem trīs procesuālās tiesības vides jomā¹⁰⁵, tā paredz arī pienākumus. Proti, tajā ir paredzēts, ka ikvienam indivīdam ir pienākums “aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējo un nākamo paaudžu labā”. Tā kā Orhūsas konvencija atzīst tiesības, kas skar vides aizsardzības mērķus, tai ir procesuāla instrumenta raksturs. Proti, vides aizsardzība ir iespējama tikai tad, ja plašajā ar konvenciju aptvertajā jomā ieinteresēto personu rīcībā ir reāli rīcības instrumenti. Tātad Orhūsas konvencija ir “pilsoniskās līdzdalības tiesību” avots, kas noformēts kā vides jomas procesuālo tiesību kodifikācija.

88. Tādējādi atšķirībā no, piemēram, PTO izveidošanas līguma, Orhūsas konvencija nav balstīta uz savstarpības un līgumslēdzēju pušu savstarpēju priekšrocību principa¹⁰⁶.

89. Gluži pretēji – Orhūsas konvencijas mērķis ir ļaut valsts iestādēm un pilsoņiem uzņemties individuālu un kolektīvu atbildību, lai aizsargātu un uzlabotu vidi pašreizējo un nākamo paaudžu labklājībai un veselībai¹⁰⁷. Tā ir nevis tehnisks piemērs nolīgumam vides jomā, bet gan cilvēktiesību izpaušme vides jomā to visoficiālākajā dimensijā. Tādējādi tikpat kā nav šaubu, ka dažas no konvencijas normām ir tādas, kurām nepiemīt tūlītēja piemērojama (“*self-executing*”). Tas izskaidro to valsts tiesību normu būtiskumu, kas tiek pieņemtas, lai nodrošinātu šo starptautisko priekšrakstu efektivitāti valsts tiesībās un – līdz ar to – nepieciešamību pēc šādu normu tiesiskuma pārbaudes.

90. Konkrētāk attiecībā uz Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktu, šī tiesību norma paredz iespēju vērsties pret valsts vides tiesību normu pārkāpumiem.

101 — Prieur, M. “La convention d’Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale”, *RJE*, 1999, 9. lpp., ko citējis Guiorguieff, J., “Les règles de recevabilité concernant les actions des particuliers et la convention d’Aarhus”, *R.A.E.*, 2012/3, 629. lpp.

102 — Spriedumi *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125, 31. punkts) un *Haegeman* (EU:C:1974:41). Pēc analogijas skat. spriedumus *IATA un ELFAA* (EU:C:2006:10, 36. punkts) un Komisija/Īrija (EU:C:2006:345, 82. punkts).

103 — Spriedums *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125, 30. punkts) (Tiesa it īpaši atsaukusies uz spriedumu *Haegeman*, EU:C:1974:41, 4.–6. punkts un spriedumu *Demirel*, EU:C:1987:400, 7. punkts).

104 — Skat. spriedumus *Boxus* u.c. (no C–128/09 līdz C–131/09, C–134/09 un C–135/09, EU:C:2011:667); *Križan* u.c. (C–416/10, EU:C:2013:8); *Edwards* un *Pallikaropoulos* (C–260/11, EU:C:2013:221); *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (EU:C:2011:289); *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125), kā arī 2013. gada 13. septembra secinājumus lietā C-530/11 Komisija/Apvienotā Karaliste, kura vēl joprojām tiek izskatīta.

105 — Commission économique pour l’Europe. *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*. 2. izdevums, 2013, 6. lpp., Beyerlin, U., Grote Stoutenburg, J. “Environment, International Protection”, Wolfrum, R. redakcijā, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 73. punkts.

106 — Šā kritērija piemērošanas piemēru skat. tā saukto “*Biotech*” spriedumu (EU:C:2001:523, 51.–53. punkts).

107 — Eiropas Parlamenta Rezolūcija par Eiropas Savienības stratēģiju Almati konferencē par Orhūsas konvenciju, P6_TA(2005)0176.

91. Protams, spriedumā lietā *Lesoochranárske zoskupenie* Tiesa nosprieda, ka minētā panta noteikumi “neietver nekādus skaidrus un precīzus pienākumus, kas tieši reglamentētu privātpersonu situāciju”¹⁰⁸. Šajā aspektā šī norma nenoliedzami ir atkarīga no vēlākām darbībām un privātpersonas nevar uz to atsaukties. Proti, Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts dod līgumslēdzējam pusēm iespēju definēt kritērijus, saskaņā ar kuriem sabiedrības pārstāvjiem tiek atzītas tiesības vērsties tiesā.

92. Tomēr, pēc mana ieskata, 9. panta 3. punkts ir “jaukta norma”, jo tas ietver arī līgumslēdzējam pusēm skaidri identificējamās saistības attiecībā uz sasniedzamo rezultātu.

93. Tiesa pati ir norādījusi, ka, “lai gan [9. panta] normas ir formulētas vispārīgi, to mērķis ir nodrošināt efektīvu vides aizsardzību”¹⁰⁹. Orhūsas konvencijas 9. pantā šī aizsardzība izpaužas tādējādi, ka ir formulēti procedūras noteikumi, kas piemērojami prasībām, kas vērstas uz “pilsoniskās līdzdalības tiesību” nodrošināšanu, kas savukārt izriet no pašas konvencijas. Turklāt Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts ir jāskata kopsakarā ar šīs konvencijas 1. pantu, kas katrai līgumslēdzējai usei uzliek par pienākumu nodrošināt iespēju vērsties tiesā par jautājumiem vides jomā.

94. Katrā ziņā Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta jauktais raksturs valsts tiesībās izpaužas caur likumdevējam atvēlēto novērtējuma brīvību to konkrēto kritēriju noteikšanā, kādiem jāatbilst organizācijai, lai tā būtu tiesīga apstrīdēt vides tiesību pārkāpumu. Tomēr, pēc mana ieskata, nav apšaubāms, ka *pienākums nodrošināt iespēju vērsties tiesā ir tik pietiekami skaidrs, ka tas nepieļauj normu, kuras mērķis vai iedarbība izpaustos kā valsts iestāžu atsevišķu nelegislatīvu lēmumu kategoriju izņemšana no valsts tiesu īstenojamās kontroles jomas*.

95. Tātad, pēc mana ieskata, ņemot vērā 9. panta 3. punkta mērķi un struktūru, tas – daļēji – ir pietiekami skaidra norma, lai kalpotu par pamatu tiesiskuma pārbaudei saistībā ar tādu organizāciju iespēju vērsties tiesā, kurām atbilstoši valsts vai pat Savienības tiesību aktiem ir atzīta rīcībspēja. Līdz ar to Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkts var kalpot par atsaucē kritēriju, vērtējot Savienības iestāžu aktu tiesiskumu.

VI – Papildu analīze par tiesiskuma kontroli

A – Iepriekšējas piezīmes

96. Neatkarīgi no tā, vai lieta tiek nodota atpakaļ Vispārējai tiesai, vai arī Tiesa nospriež to izlemt pēc būtības, es uzskatu par vajadzīgu papildus norādīt dažus apsvērumus par Orhūsas regulas tiesiskuma pārbaudi attiecībā pret Orhūsas konvenciju.

97. Šajā ziņā jāprecizē, ka konkrētās lietas nevis skar vispārējos nosacījumus iespēju vērsties tiesā LESD 263. panta izpratnē vides tiesību jomā, bet gan prasa vērtēt, vai Savienības likumdevējs, sašaurinot tiesību aktu jēdzienu, ir pareizi *ieviesis* tiesību aizsardzības līdzekļus atbilstoši Orhūsas konvencijas prasībām, un precīzāk – vai šajā kontekstā tas bija tiesīgs no nodrošināmās iespējas vērsties tiesā izslēgt Savienības iestāžu pieņemtus vispārpiemērojamus nelegislatīvus aktus. Proti, kā izriet no Orhūsas konvencijas *travaux préparatoires*, Eiropas Kopiena, pievienojoties Orhūsas konvencijai, ir apņēmusies pielāgot savus tiesību aktus konvencijas prasībām iespējas vērsties tiesā jomā.

108 — EU:C:2011:125, 45. punkts.

109 — Turpat, 46. punkts.

B – Komisijas norādītie argumenti otrā pamata ietvaros

98. Savā apelācijas sūdzībā Komisija ir izvirzījusi otru pamatu, norādot, ka Vispārējā tiesa esot pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, interpretējot Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktu. Tā uzsver, ka šī tiesību norma piedāvājot līgumslēdzējam pusēm alternatīvu, jo tā viņām uzliekot par pienākumu nodrošināt procedūras pārvaldes *vai* tiesu nolēmumu pārskatīšanai. Tādējādi Vispārējai tiesai, pirms tā izdarīja secinājumus par Orhūsas regulas 10. panta 1. punkta neatbilstību konvencijas 9. panta 3. punktam, esot bijis vismaz jāpārlicinās par to, vai Nīderlandē, vai Savienības ietvaros prasītājas bija tiesīgas vērsties tiesā par konkrēto individuālo pasākumu. Komisija atgādina, ka atbilstoši Direktīvas 2008/50/EK 33. pantam ar 2009. gada 19. augusta rīkojumu¹¹⁰ Nīderlandes Karaliste transponēja pagaidu atbrīvojumu no minētās direktīvas prasībām. Pēc Komisijas ieskata, vides aizsardzības organizācijām tātad bija iespēja vērsties valsts tiesā pret transponēšanas pasākumiem. Savukārt lēmuma par atkāpi spēkā esamības pārbaude esot varējusi būt prejudiciāla jautājuma priekšmets.

99. Katrā ziņā, pēc Komisijas ieskata, Orhūsas regulas 10. panta 1. punkts neesot vienīgā norma, kas nodrošina Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta izpildi: pēc tās ieskata, fakts, ka ar šo pantu tiek ierobežota individuāla rakstura aktu pārbaudes procedūra, pierāda, ka Savienības likumdevējs ir uzskatījis, ka attiecībā uz vispārpiemērojamiem aktiem pastāv pietiekami juridiskie līdzekļi, lai ievērotu Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta prasības.

C – Par vides tiesību pārkāpumu kontroles esamību Orhūsas konvencijas ietvaros

100. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru starptautisks līgums ir jāinterpretē, ņemot vērā tā formulējumu, kā arī saskaņā ar tā mērķiem. Vīnes 1969. gada 23. maija Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām un 1986. gada 21. marta Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām starp valstīm un starptautiskām organizācijām vai starp starptautiskām organizācijām 31. pantā, kurā formalizētas starptautiskās paražu tiesības šajā jautājumā, ir noteikts, ka līgums tulkojams labticīgi saskaņā ar parasto nozīmi, kāda piešķirama līguma noteikumiem kopumā, un atbilstoši tā priekšmetam un mērķim¹¹¹.

101. No Orhūsas konvencijas preambulas izriet, ka, ievērojot nepieciešamību aizsargāt, saglabāt un uzlabot vides stāvokli, līgumslēdzējas puses ir atzinušas to, ka ir svarīgi, lai iedzīvotājiem būtu nodrošināta iespēja vērsties tiesā vides jautājumos, atzīstot, ka viņiem var būt vajadzīga palīdzība, lai īstenotu savas tiesības. Tāpat no šīs preambulas arī izriet, ka līgumslēdzējam pusēm ir kopīga vēlme par to, lai sabiedrībai, tostarp organizācijām, būtu pieejama efektīva tiesvedības sistēma, kas nodrošinātu viņu leģitīmo interešu aizsardzību¹¹². Tātad piemērošanas joma, kādu Orhūsas konvencijas autori vēlējušies piešķirt šīs konvencijas 9. panta 3. punktam, ir jānoskaidro, ņemot vērā šos mērķus.

102. Iespēja vērsties tiesā ir paredzēta trīs gadījumos: 9. panta 1. punktā (vērsšanās saistībā ar pieeju informācijai), 2. punktā (vērsšanās pret ikvienu lēmumu par konkrētām vidi skarošām darbībām) un 3. punktā (pieeja administratīvajām vai tiesas procedūrām, lai apstrīdētu tādas privātpersonu vai valsts iestāžu¹¹³ darbības vai bezdarbību, kas veido vides tiesību pārkāpumus). Vispārīgākā ziņā es vēlos atgādināt sevišķo Orhūsas konvencijas 9. panta lomu, jo tas ir, pirmkārt, garantija konvencijā un valsts tiesībās paredzētajām tiesībām uz informāciju un tiesībām piedalīties lēmumu pieņemšanas procesā un, otrkārt, objektīvs aizsardzības līdzeklis tiesību sistēmā¹¹⁴.

110 — Rīkojums ar nosaukumu “*Besluit derogatie (luchtkwaliteitseisen)*”, 2009. gada *Nederlands Staatsblad*, Nr. 366).

111 — Skat. spriedumu *IATA un ELFAA* (EU:C:2006:10, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

112 — Skat. Orhūsas konvencijas preambulas 8. un 18. apsvērumu.

113 — Izņemot tiesību aktus, kas pieņemti likumdošanas vai tiesas spriešanas procesā, skat. manus paralēlos secinājumus apvienotajās lietās C-404/12 P un C-405/12 P Padome un Komisija/*Stichting Natuur en Milieu un Pesticide Action Network Europe*.

114 — Stec, S., un Casey-Lefkowitz, S. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*. 23.–25. lpp.

103. Attiecībā uz Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta personālo piemērošanas jomu jānorāda, ka šī tiesību norma pieļauj valsts tiesībās noteikt specifiskus kritērijus, kādiem jāatbilst tiem sabiedrības pārstāvjiem, kuriem tiek atzītas tiesības sūdzēties par vides tiesību pārkāpumiem. Tātad ir skaidrs, ka tieši minēto subjektu kvalificēšanas ceļā konvencijas dalībnieki var īstenot tiem atzīto novērtējuma brīvību. Līdz ar to var pamatoti apgalvot, ka 9. panta 3. punkts neparedz radīt *actio popularis* vides tiesībās¹¹⁵.

104. Turpretim attiecībā uz Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta materiālo piemērošanas jomu es vēlos uzsvērt, ka šī tiesību norma ir jāinterpretē kopsakarā ar iepriekš minētajiem mērķiem, kas paredz nodrošināt efektīvus mehānismus sabiedrības interešu aizsardzībai¹¹⁶.

105. Turklāt 9. panta 3. punkts būtu jāskata kopsakarā ar šā panta 4. un 5. punktā ietvertajām prasībām. Proti, atbilstoši šiem punktiem paredzētajām procedūrām ir jāpiedāvā pietiekami un efektīvi tiesību aizsardzības līdzekļi, tām ir jābūt objektīvām, kā arī taisnīgām un ātrām, taču ne pārmērīgi dārgām. No konvencijas 9. panta 5. punkta skaidri izriet publiskuma prasība.

106. Līdz ar to līgumslēdzējām pusēm ir pienākums izveidot sevišķi efektīvu mehānismu un nevis vienīgi izvēlēties starp dažādiem procedūru veidiem. Tādējādi jāsecina, ka konvencijas dalībnieki bauda rīcības brīvību attiecībā uz izveidojamām procedūrām, taču pienākums paredzēt administratīvus vai tiesas tiesību aizsardzības līdzekļus ir jāizpilda atbilstoši konvencijas prasībām, lai nodrošinātu iespēju sūdzēties par vides tiesību pārkāpumiem atbilstoši tās 9. panta 3. punktam. *No tā izriet, ka minētā pienākuma īstenošana ir jāsamēro ar ikkatru efektīvas iespējas vērsties tiesā prasību.* Šādu interpretāciju apstiprina arī Orhūsas konvencijas 9. panta nosaukums – “iespeja griezties tiesu iestādēs”.

107. Šis mani aizved pie atslēgas jēdziena Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta kontekstā, proti, pie pārbaudei pakļaujama tiesību akta jēdziena.

108. Ir tiesa, ka šis jēdziens Orhūsas konvencijā nav definēts. Arī konvencijas 9. panta 3. punkta gramatiskā interpretācija neļauj secināt, ka minētais jēdziens iekļautos līgumslēdzējām pusēm atzītas rīcības brīvības ietvarā. Turklāt šī pati tiesību norma pat neprasa, lai tajā minētie akti būtu juridiski saistoši. Tāpēc doktrīnā pastāv vienots uzskats, ka šī tiesību norma aptver ikvienu valsts¹¹⁷ vides tiesību normu pārkāpuma gadījumu¹¹⁸.

109. Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta pirmsšķietami ļoti plašais tvērums, *a fortiori* attiecībā pret šā panta 1. un 2. punkta tvērumu, tomēr var tikt sašaurināts. Proti, konvencijas 9. panta 3. punkta materiālās piemērošanas jomas robežas nosaka konvencijas 2. panta 2. punkta otrā daļa, no kura izriet, ka konvencija nav piemērojama attiecībā uz leģislatīva rakstura aktiem. Saskaņā ar šo tiesību normu jēdziens “valsts iestāde”, par kuras izdotiem vides tiesībām neatbilstošiem aktiem iespējams sūdzēties, izslēdz iestādes, kas darbojas tiesu varas un likumdevējas varas pilnvaru īstenošanā.

110. Tātad ir skaidri redzams, ka Orhūsas konvencijas dalībnieki ir paredzējuši tās piemērošanas jomā iekļaut vienīgi neleģislatīvus pasākumus.

111. Citiem vārdiem, izņemot leģislatīvus aktus, visi pārējie privātpersonu vai valsts iestāžu izdotie akti – vai tie būtu vispārpiemērojami, vai individuāli piemērojami – ietilpst Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta piemērošanas jomā.

115 — Skat. Andrusevych, K., *Case Law of the Aarhus Convention*, 2004–2011, 80. lpp.

116 — 9. panta 3. punkts ir jāskata kopsakarā ar preambulu un citām tiesību normām, tostarp Konvencijas 1. un 3. pantu. Atbilstoši līgumslēdzēju pušu gribai sabiedrībai, tostarp organizācijām, ir jābūt pieejamiem efektīviem mehānismiem, lai varētu aizstāvēt savas leģitīmas intereses (skat. preambulas 18. apsvērumu).

117 — Šajā ziņā Savienības tiesības tiek pielīdzinātas valsts tiesībām. Skat. paziņojumu ACCC/C/2008/32, 76. punkts.

118 — Larssen, C., Jadot, B. “La convention d’Aarhus”. *L'accès à la justice en matière d'environnement*, Bruylant, 2005, 219. lpp.

112. Šādu analīzi apstiprina arī citi apstākļi.

113. Pirmkārt, ir būtiski norādīt, ka Tiesas veiktā leģislatīva akta jēdziena interpretācija Orhūsas konvencijas īstenošanas kontekstā tiecas saglabāt minētās konvencijas 9. panta *effet utile*¹¹⁹. Dažādās Savienības tiesību normas Tiesa interpretē, kopsakarā ar un ņemot vērā Orhūsas konvencijas mērķus, attiecībā pret kuriem Savienības tiesību akti ir “jānostāda pareizi”¹²⁰. Šī pieeja ir fundamentāli nozīmīga Orhūsas regulas interpretācijā attiecībā pret konvenciju.

114. Otrkārt, jānorāda arī uz Orhūsas konvencijas noteikumu ievērošanas pārbaudes komitejas nostāju, saskaņā ar kuru šajā ziņā līgumslēdzējam pusēm nepastāv iespēja ieviest vai saglabāt tik stingrus noteikumus, ka tie kavē nevalstiskās organizācijas sūdzēties par darbībām vai bezdarbību, kas pārkāpj valsts vides aizsardzības tiesību normas¹²¹. Šeit skaidri pievienojama arī Tiesas nostāja iepriekš minētajā judikatūrā¹²². Turklāt Komiteja ir izteikusi šaubas par to, vai Savienība ievēro konvencijas 9. panta 3. punktā paredzētos nosacījumus¹²³.

115. Treškārt, kaut arī saskaņā ar judikatūru Orhūsas konvencijas piemērošanas pamatnostādnes nav juridiski saistošas¹²⁴, šīs pamatnostādnes tomēr var kalpot par atsauci atbilstošo konvencijas normu interpretēšanā¹²⁵. Nesen pieņemtā spriedumā lietā *Fish Legal* un *Shirley*¹²⁶ Tiesa uz šīm pamatnostādnēm pat ir atsaukusies sistemātiski, interpretējot Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un par Padomes Direktīvas 90/313/EEK¹²⁷ atcelšanu saistībā ar Orhūsas konvenciju. Tā, pamatnostādnes izskaidro un rekomendē plaši interpretēt iespējas vērsties tiesā nosacījumus atbilstoši Orhūsas konvencijas burtam un garam. Proti, attiecībā uz tiesību aktiem, kas var tikt pakļauti pārbaudei, no pamatnostādnēm izriet, ka sabiedrības locekļiem ir tiesības sūdzēties par valsts vides tiesību pārkāpumiem pat “neatkarīgi no tā, vai tie ir saistīti ar konvencijā garantēto sabiedrības informēšanu un līdzdalības tiesībām”¹²⁸. No minētā izriet arī, ka Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktā paredzētā kontrole¹²⁹ gan tiešā, gan netiešā ziņā ir balstīta “*citizen enforcement*” idejā¹³⁰.

119 — Spriedums *Boxus* u.c. (EU:C:2011:667, 53. punkts).

120 — Šajā ziņā skat. Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija Direktīvas 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību dažu ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesās groza Padomes Direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK (OV L 156, 17. lpp.) preambulas 5. apsvērumu, spriedumus *Edwards* un *Pallikaropoulos* (EU:C:2013:221, 26. punkts) un *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein–Westfalen* (EU:C:2011:289, 41. punkts.). Attiecībā uz Padomes 1985. gada 27. jūnija Direktīvas 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu (OV L 175, 40. lpp.) interpretācijas izmantošanu konvencijas 2. panta 2. punkta interpretēšanā skat. spriedumu *Solvay* u.c. (C–182/10, EU:C:2012:82, 42. punkts).

121 — Orhūsas konvencijas noteikumu ievērošanas pārbaudes komitejas 2005. gada 14. jūnija paziņojums ACCC/C/2005/11 (Beļģija).

122 — Skat. spriedumu *Boxus* u.c. (EU:C:2011:667).

123 — Paziņojums ACCC/C/2008/32 (ES), (<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/DRF/C32Findings27April2011.pdf>, 88. punkts).

124 — Spriedums *Solvay* (EU:C:2012:82, 28. punkts).

125 — Skat. spriedumu *Edwards* un *Pallikaropoulos* (EU:C:2013:221, 34. punkts): “Pat ja 2000. gadā publicētajā Apvienoto Nāciju Organizācijas Eiropas Ekonomikas komisijas dokumentā ar nosaukumu “Orhūsas konvencija, piemērošanas pamatnostādnes” nebūtu sniegta saistoša šīs konvencijas interpretācija, varētu tomēr tikt norādīts, ka tajā ir precizēts, ka pārsūdzības procedūras, kas uzsākta, pamatojoties uz konvenciju vai saistībā ar valsts vides tiesību aktu piemērošanu, izmaksas nedrīkst būt tik augstas, ka sabiedrības pārstāvjiem tas būtu šķērslis iesniegt pārsūdzību, ja tie to uzskatītu par nepieciešamu.”

126 — C–279/12, EU:C:2013:853.

127 — OV L 41, 26. lpp.

128 — <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>, 131. lpp.: “The provision potentially covers a wide range of administrative and judicial procedures, including the “citizen enforcement” concept, in which members of the public are given standing to directly enforce environmental law in court. The obligation can also be met, for example, by providing for the opportunity to initiate an administrative procedure. Regardless of the particular mechanism, the Convention makes it abundantly clear that it is not only the province of environmental authorities and public prosecutors to enforce environmental law, but that the public also has a role to play.”

129 — <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>; 125. lpp. “Provides review procedures for public review of acts and omissions of private persons or public authorities concerning national law relating to the environment.”

130 — <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>, 130. lpp.

D – Par vides tiesību pārkāpumu kontroles apjomu Orhūsas regulā

116. Interpretējot kādu Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne vien tajā lietotie jēdzieni un ar to sasniedzamie mērķi, bet arī tās konteksts un viss Savienības tiesību kopums¹³¹.

117. Pirmkārt, lai novērtētu konkrētu no Orhūsas konvencijas izrietošu saistību izpildi Savienības tiesībās, jāpatur prātā, ka konvencijas, kura ir jaukta konvencija, iedarbība ir tikusi precizēta Eiropas Kopienas deklarācijā, kas iekļauta Lēmuma 2005/370 pielikumā. No tās skaidri izriet, ka konvencijas parakstīšanas laikā spēkā esošie juridiskie instrumenti nebija pietiekami, lai nodrošinātu visu no Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta izrietošo saistību izpildi, jo tie attiecās uz privātpersonu vai valsts iestāžu, kas *nebija* konvencijas 2. panta 2. punkta otrajā daļā minētās iestādes, darbību vai bezdarbības apstrīdēšanas procedūrām. Tādējādi par minēto saistību izpildi dalībvalstis palika atbildīgas līdz brīdim, kad Kopiena pieņems tiesību normas, kas nodrošina šo pašu saistību izpildi.

118. Tomēr, kā es to jau atgādināju, no likumdošanas materiāliem laikā pirms Orhūsas regulas pieņemšanas izriet, ka šīs regulas mērķis bija *pieskaņot* Kopienas tiesības konvencijas tiesību normām¹³². Protams, konvencijas piemērošana Savienības līmenī prasīja pieņemt citus atvasināto tiesību aktus¹³³. Tomēr Orhūsas regula, kaut arī tā veicināja vides aizsardzības politikas mērķu sasniegšanu, galvenokārt bija vērsta uz to, lai papildinātu atsevišķus tiesas pieejamības aspektus jau pastāvošajā Kopienas sistēmā, kas bija paredzēti Orhūsas regulas 9.–13. pantā¹³⁴. Tai, šķiet, bija lielāka nozīme, nekā direktīvas projektam par iespēju vērsties tiesā, kas dienasgaismu Savienības tiesībās tā arī neieraudzīja¹³⁵.

119. Līdz ar to Orhūsas regulas tiesiskuma pārbaude attiecībā pret eponīmu konvenciju vēl jo vairāk ir nepieciešama pašreizējā Savienības tiesību stāvoklī, kad Savienībai ir pienākums pašai tikt galā ar savām saistībām, īstenojot no Orhūsas konvencijas izrietošos pienākumus.

120. Šajā kontekstā es ierosinu noraidīt Komisijas argumentāciju par nepieciešamību veikt vispārēju efektīvas tiesas aizsardzības sistēmas izvērtējumu Savienības tiesībās. Ir skaidrs, ka Savienības tiesību aizsardzības sistēmas ietvaros privātpersonu tiesību aizsardzība tiesā ir nodrošināta ne vien ar dažādiem tiešiem tiesību aizsardzības līdzekļiem, bet arī ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu mehānisma starpniecību. Tomēr lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu mehānisms nevar kompensēt un aizpildīt robus, kas rodas no Savienības likumdevēja īstenotas sašaurinātas pieejas tādas konvencijas normu īstenošanā, kurai Savienība ir līgumslēdzēja puse.

121. Atšķirībā no Komisijas es uzskatu, ka tiesību aizsardzības līdzekļu paredzēšana pret pasākumiem, kas “ir pretrunā ar vides tiesībām”, galvenokārt valstu līmenī novestu pie jaunas Savienībai piekrietošas atbildības pārņemšanas uz dalībvalstīm. Taču Savienība nedrīkstētu prasīt no dalībvalstīm nodrošināt konkrētu kontroles līmeni, lai aizpildītu atvasināto tiesību robus. Faktiski līdz ar Orhūsas regulas pieņemšanu Savienība ir kļuvusi pilnā mērā atbildīga par tai no Orhūsas konvencijas izrietošo saistību izpildi.

131 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Cilfit* u.c. (283/81, EU:C:1982:335, 20. punkts). Arī Savienības tiesību normas ģenēze var norādīt uz būtiskiem elementiem tās interpretēšanai (spriedums *Pringle*, C–370/12, EU:C:2012:756, 135. punkts).

132 — COM(2003) 622, galīgā redakcija, 2003/0242 COD, 17. lpp.

133 — No Direktīvas 2003/35/EK preambulas 11. apsvēruma izriet, ka šī direktīva ir pieņemta, lai “nodrošinātu pilnīgu [Savienības tiesību aktu] saderību ar Orhūsas konvencijas noteikumiem, jo īpaši tās [...] 9. panta 2. punktu”. (Papildus skat. ģenerālvokātes Kokotes secinājumus lietā C-530/11 Komisija/Apvienotā Karaliste, EU:C:2013:554, un ģenerālvokāta Pedro Krusa Viljalona [*Pedro Cruz Villalón*] secinājumus lietā, kurā tika taisīts spriedums *Gemeinde Altrip* u.c. C–72/12, EU:C:2013:712). Arī Direktīvas 2003/4/EK preambulas 5. apsvērumā ir precizēts, ka, pieņemot šo direktīvu, Savienības likumdevējs ir vēlējies nodrošināt Savienības tiesību atbilstību Orhūsas konvencijas noteikumiem par tiesībām uz pieeju vides informācijai (šajā ziņā skat. spriedumu *Flachglas Torgau* (EU:C:2012:71, 31. punkts).

134 — Proti, attiecībā uz iespēju vērsties tiesā bija piemērojami agrākie EKL 230. un 232. pants, kuri garantēja ES iespēju vērsties tiesā. Taču šīs tiesību normas neļāva Kopienai ratificēt konvenciju, jo dažas no konvencijas normām bija detalizētākas vai ambiciozākas, nekā tā laika Kopienas tiesību normas. Skat. COM(2003) 622, galīgā redakcija, 2003/0242 COD, 3. lpp.

135 — Projekts direktīvai par iespēju vērsties tiesā vides jautājumos, kas paredzēja definēt minimālo prasību kopumu attiecībā uz administratīvajām un tiesu procedūrām vides jomā, transponējot Savienības tiesībās un dalībvalstu tiesībās trešo Orhūsas konvencijas pilāru. Skat. COM(2003) 624 galīgo redakciju.

122. Turpretim es pilnībā atzīstu, ka no Orhūsas konvencijas izrietošo saistību īstenošanas atbilstības novērtējums būtu citāds, ja šī īstenošana noritētu ar direktīvu starpniecību, jo tādā gadījumā tā notiktu divos posmos, proti, pieņemot direktīvas un pēc tam tās transponējot dalībvalstu tiesībās¹³⁶.

123. Otrkārt, attiecībā uz iespējas vērsties tiesā apjomu Orhūsas regulā jākonstatē, ka ar Orhūsas regulas 10. panta 1. punktu šis mērķis tiek tulkots tā, ka kvalificētiem subjektiem, proti, sabiedrību pārstāvošām biedrībām, tiek nodrošināta iespēja iesniegt pieteikumu veikt iekšēju pārskatīšanu aktam, kas ir pretrunā ar vides tiesībām. No *travaux préparatoires* skaidri izriet, ka pārskatīšana tika ieviesta, lai neuzurpētu tiesību uz pieeju tiesai īstenošanu tikai līguma ietvaros, saskaņā ar kuru persona var iesniegt prasību Tiesā par lēmumiem, kuri to skar tieši un individuāli¹³⁷.

124. No personālās piemērošanas jomas skatpunkta, izveidojot pārskatīšanas procedūru, Orhūsas regulas 10. panta 1. punkts ir atvieglinājis nevalstisko organizāciju iespējas vērsties tiesā, jo tām nav jāpierāda ne pietiekama interese, ne jānorāda tiesību aizskārums, lai varētu izmantot šīs tiesības atbilstoši LESD 263. pantam. Tātad regula šīm personu apvienībām atzīst adresāta statusu¹³⁸.

125. Turpretim no materiālās piemērošanas jomas skatpunkta eventuālo sūdzību piemērošanas joma tā sauktās “pārskatīšanas” procedūras ceļā Orhūsas regulas 10. pantā, skatot to kopsakarā ar 2. panta 1. punkta g) apakšpunktu, ir definēta kā piemērojama aktiem, kas ir jebkurš Kopienas iestādes vai struktūras veikts pasākums, kam ir individuāls raksturs, ko veic saskaņā ar tiesību aktiem vides jomā, kas ir juridiski saistošs un kam ir ārēja ietekme. Turklāt pasākums, kas tādas “pārskatīšanas” ietvaros var tikt apstrīdēts, atbilstoši Orhūsas regulas 2. panta 2. punktam ir definēts kā izslēdzošs tādus administratīvos aktus, ko izdevusi Savienības iestāde, “kura darbojas kā administratīvās pārskatīšanas struktūra”.

126. Šajā ziņā jāatzīmē, ka regulas priekšlikuma sākotnējā redakcijā akta jēdziens bija definēts kā “jebkurš Kopienas iestādes vai struktūras veikts administratīvs pasākums vides tiesību jomā, kas ir juridiski saistošs un kam ir ārēja ietekme”¹³⁹. Individuāla rakstura administratīva akta jēdziens parādījās vienīgi Padomes pieņemtajā kopējā nostājā¹⁴⁰, kuru Parlaments pārņēma uz otro lasījumu¹⁴¹, tam gan nesniedzot nekādu pamatojumu.

127. Tā kā administratīvā akta definīcija nav atrodama arī citos Savienības tiesību avotos, Orhūsas regulas gadījumā ir runa par *ad hoc* definīciju, kuras tvērums ir grūti norobežojams¹⁴². Tomēr, pēc mana ieskats, ir skaidrs, ka likumdevējs ir vēlējies ierobežot pārskatīšanas procedūras piemērojamību.

136 — Report by the Compliance Committee on the Compliance by the European Community with its obligation under the Convention presented to the Third meeting of the Parties to the Convention (*Kazokiskies ziņojums*). http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/pp/mop3/ece_mp_pp_2008_5_add_10_e.pdf.

137 — COM(2003) 622, galīgā redakcija, 2003/0242 COD.

138 — No likumdošanas materiāliem laika posmā pirms Orhūsas regulas pieņemšanas izriet, ka “pastāvošā iespēja atzīt ikvienai fiziskai vai juridiskai personai tiesības vērsties tiesā par jautājumiem vides tiesību jomā nav uzskatāma par racionālu risinājumu [...]. Tas faktiski nozīmētu EKL 230. un 232. panta grozīšanu: tātad šis princips nevar tikt formulēts ar atvasināto tiesību normām. Tāpēc priekšlikumā ir paredzēts piešķirt tiesības vērsties tiesā ‘kvalificētiem subjektiem’”. Skat. regulas priekšlikumu COM(2003) 622, galīgā redakcija, 17. lpp.

139 — COM(2003) 622, galīgā redakcija, 28. lpp. Jānorāda, ka problemātika ar to aktu izslēgšanu, kas pieņemti, īstenojot likumdošanas vai tiesas spriešanas pilnvaras, vispirms tika nošķirta no problemātikas ar to aktu izslēgšanu, kurus pieņēmis administratīvās kontroles orgāns (valsts atbalsts, pārkāpumi, mediācija, *OLAF*, utt.) (turpat, 11. lpp.).

140 — 2005. gada 20. aprīļa kopējā nostāja 6273/05, (ENV 57, JUSTCIV 24 INF 38 ONU 10 CODEC 81 OC 80).

141 — Parlamenta likumdošanas rezolūcija par Padomes kopējo nostāju ar mērķi pieņemt Eiropas Parlamenta un Padomes regulu par to, kā Kopienas iestādēm un struktūrām piemērot Orhūsas Konvenciju par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (6273/2/2005 – C6-0297/2005 – 2003/0242(COD)). Kopš kopējās nostājas stadijas Beļģija norādīja uz neatbilstību Orhūsas konvencijai, kas izpaudās tā, ka ar tiesību normām nepamatoti tika ierobežota sabiedrības locekļu pieeja tiesību aizsardzības līdzekļiem, kurus iestādēm bija pienākums nodrošināt saskaņā ar konvenciju. Par šo jautājumu skat. Beļģijas deklarāciju: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/05/st10/st10896-ad01.fr05.pdf>

142 — Pilnīgāku analīzi par pārskatīšanas procedūras problemātiku skat. Pallemmaerts, M. “Acces to Environmental Justice at EU level”, [no:] *The Aarhus Convention at Ten, Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2001.

128. Protams, akts ir definēts Orhūsas regulas 2. panta g) punktā kā jebkurš pasākums “saskaņā ar tiesību aktiem vides jomā”. Tātad šis pēdējais nosacījums ir plašāks attiecībā pret LESD 191. panta mērķiem¹⁴³. Ir tiesa arī tas, ka saskaņā ar judikatūru lēmuma vispārējais¹⁴⁴ vai individuālais raksturs ir izšķirams, ņemot vērā tā saturu, lai konstatētu, vai tā normas individuāli un tieši var ietekmēt ieinteresēto personu situāciju¹⁴⁵. Orhūsas regulas gadījumā šis dalījums pilnībā ir atkarīgs no jēdziena “likumdošana” interpretācijas Orhūsas konvencijas nozīmē, kas ir pārņemta Orhūsas regulā, kuras interpretācija ir manu paralēlo secinājumu objekts apvienotajās lietās Padomes un Komisija/*Stichting Natuur en Milieu* un *Pesticide Action Network Europe* C-404/12 P un C-405/12 P¹⁴⁶.

129. Tomēr, kā zināms, pārskatīšanas procedūra¹⁴⁷ ir piemērojama tikai individuāliem lēmumiem, kuri juridiski ietekmē tikai to adresātu intereses. Ļoti šaurās vides tiesību normu pārkāpumu apstrīdēšanas iespējas atbilstoši Orhūsas regulas 10. pantam tiesas sēdē pamatoti apstiprināja Komisija, kurai, ne bez grūtībām, izdevās minēt vienu piemēru konkrētai pārskatīšanas procedūras piemērošanai, proti, atļaujai laist tirgū ĢMO. Vispār jāsecina, ka ĢMO joma, kā arī ķīmisku produktu laišana tirgū atbilstoši REACH regulai¹⁴⁸ varētu būt galvenā joma, kurā pārskatīšanas procedūra darbojas efektīvi¹⁴⁹. Tādējādi Komisijas prakse apstiprina Orhūsas regulas sašaurinātu interpretāciju¹⁵⁰.

130. Treškārt, jānorāda, ka saskaņā ar Orhūsas regulu prasības Tiesā atbilstoši minētās regulas 12. pantam attiecas nevis uz strīdīgo administratīvo aktu, bet gan uz iestādes vai struktūras, kura izskata pieprasījumu veikt iekšēju pārskatīšanu, sniegto atbildi uz šo pieprasījumu. Tātad pārbaudi pēc būtības nevalstiska organizācija, tāpat kā izskatāmajās lietās, varētu lūgt vienīgi ar iebildi par prettiesiskumu.

131. Līdz ar to ir jāsecina, ka ar Orhūsas regulas 10. pantu pilnībā netiek īstenotas no Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta izrietošās saistības¹⁵¹.

143 — Tātad šeit ir runa ne vien par aktiem, kas tiek pieņemti, pamatojoties uz LESD 191. pantu, bet arī aktiem, kuriem ir dubults juridiskais pamats (īpaši skat. spriedumus Komisija/Padome, C-94/03, EU:C:2006:2, un Komisija/Parlaments un Padome, C-411/06, EU:C:2009:518).

144 — Atšķirībā no vispārpiemērojamiem tiesību aktiem, kas ir piemērojami objektīvi nosakāmās situācijās un kuri juridiski ietekmē nenoteiktu un abstraktu personu loku (skat. spriedumu *Calpak*, C-789/79, EU:C:1980:159, 9. punkts).

145 — 1964. gada 9. jūnija spriedums apvienotajās lietās no 55/63 līdz 59/63 un no 61/63 līdz 63/63 *Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena* /Augstā iestāde (EU:C:1964:37).

146 — Vienlaicīgi 2014. gada 8. maijā sniegtie secinājumi.

147 — Par procesuālajiem aspektiem skat. Komisijas 2007. gada 13. decembra Lēmumu Nr. 2008/50/EK, ar ko paredz sīki izstrādātus noteikumus par to, kā attiecībā uz pieprasījumiem veikt administratīvo aktu iekšēju pārskatīšanu piemēro Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1367/2006 par Orhūsas Konvenciju (OV L 13, 24. lpp.).

148 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 18. decembra Regula (EK) Nr. 1907/2006, kas attiecas uz ķīmikāliju reģistrēšanu, vērtēšanu, licencēšanu un ierobežošanu (*REACH*), un ar kuru izveido Eiropas Ķīmikāliju aģentūru, groza Direktīvu 1999/45/EK un atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 793/93 un Komisijas Regulu (EK) Nr. 1488/94, kā arī Padomes Direktīvu 76/769/EEK un Komisijas Direktīvas 91/155/EEK, 93/67/EEK, 93/105/EK un 2000/21/EK.

149 — Skat. procedūru saskaņā ar 2003. gada 22. septembra Regulu Nr. 1829/2003 par ģenētiski modificētu pārtiku un barību – Komisijas 2008. gada 26. maija atbilde, publicēta Komisijas interneta vietnē http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/title_iv/Reply%20to%20J_E.pdf.

150 — Proti, attiecībā uz lūgumu pārskatīt lēmumu, ar kuru apstiprināta Eiropas Reģionālās attīstības fonda palīdzības programma, Komisija secināja, ka, lai arī tas ir juridiski saistošs, tam nav iekšējas iedarbības, jo konkrētā dalībvalsts var noteikt īstenojamus projektus (skat. Komisijas 2008. gada 6. augusta atbildi *Ekologicky Pravní Servis*, publicēta Komisijas interneta vietnē http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/title_iv/Reply%20to%20EPS.pdf). Ar to pašu pamatojumu Komisija kā nepieņemamu noraidīja lūgumu pārskatīt lēmumu, ar kuru tika izveidota REACH aģentūras izpilddirektora amata kandidātu “short list” (Komisijas 2008. gada 6. augusta atbilde *Ekologicky Pravní Servis*, publicēta Komisijas interneta vietnē http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/title_iv/Reply%20to%20EPS.pdf).

151 — Kā es to jau norādīju iepriekš, Orhūsas regulu Orhūsas konvencijas noteikumu ievērošanas pārbaudes komiteja (*Aarhus Convention Compliance Committee*) uzskata par pārmērīgi ierobežojošu, pat neatbilstošu konvencijai: “The scope of the Aarhus Regulation is far more restrictive than that of the Aarhus Convention, and so the Regulation fails to fully implement the Convention. This causes three specific problems. First, it appears to make it impossible to challenge a whole range of EC institutions and bodies’ decisions. Second, it fails to transpose of article 9(2) of the Convention. Third, it incorrectly transposes article 9(3) of the Convention.” <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/communication/Communication.pdf>, 20. lpp.

132. Iepriekš norādīto iemeslu dēļ Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta interpretācijas sakarā šo secinājumu nemaina Orhūsas konvencijas dalībniekiem atvēlētās rīcības brīvības apjoms. Proti, lai gan Tiesa šādu rīcības brīvību ir atzinusi Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punkta īstenošanā (un, piemēram, Direktīvas 96/61/EEK 15.a. panta īstenošanā¹⁵²)¹⁵³, tā ir aizstāvējusi ļoti protekcionisku pieeju attiecībā uz *effet utile* un konvencijas mērķiem saistībā ar dalībvalstu īstenošanas pienākumiem¹⁵⁴. Līdz ar to es neuzskatu par iespējamu īstenot atšķirīgu pieeju attiecībā uz pašu Savienību¹⁵⁵.

133. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, es secinu, ka pārsūdzētajā spriedumā Vispārējā tiesa pamatoti ir nonākusi pie slēdziena, ka pret Orhūsas regulas 10. pantu kopsakarā ar šīs regulas 2. panta 1. punkta g) apakšpunktu vērstais iebildums par prettiesiskumu ir jāpieņem. Ja Tiesa izlemj risināt šo problemātiku, tādā gadījumā es ierosinu noraidīt Komisijas otro pamatu.

E – Papildu pārdomas

134. Gadījumā, ja kāds starptautisks līgums, kas ir uzskatāms par tiesību avotu privātpersonām, nav tieši iedarbīgs, var būt noderīgi atsaukties uz atbilstīgas interpretācijas principu kā instrumentu, kas šādam līgumam ļauj piešķirt iedarbību.

135. Proti, atvasināto tiesību interpretācija atbilstīgi Kopienų saistošiem starptautiskiem līgumiem ir jāveic arī pašām Savienības tiesām¹⁵⁶. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka Savienības tiesību normas, cik vien tas iespējams, jāinterpretē, ņemot vērā starptautisko līgumu, kuriem Savienība ir līgumslēdzēja puse, tekstu un mērķi¹⁵⁷. Starptautisko tiesību gadījumā šādai “samiernieciskai iztulkošanai”¹⁵⁸ ir zināmas robežas, proti, šis princips “attiecas tikai uz tādiem gadījumiem, kad starptautisks līgums ir pārāks par konkrēto Kopienų tiesību aktu”¹⁵⁹. Tādējādi principā šāda interpretācija konkrētajā gadījumā būtu pieļaujama.

136. Tomēr atbilstīgas interpretācijas metode var tikt piemērota vienīgi tad, ja strīdīgā tiesību norma nav pietiekami skaidra vai ja to iespējams interpretēt dažādi atkarībā no pamataкта, kura daļa šī norma ir, konteksta, rakstura vai struktūras. Taču, ņemot vērā iepriekš norādītos apsvērumus, tas tā nav Orhūsas regulas 10. panta gadījumā, no kura skaidri izriet griba no tā piemērošanas jomas izslēgt vispārpiemērojamus aktus.

137. Turklāt atbilstīgu interpretēšanu, tāpat kā starptautisko tiesību interpretācijas noteikumus, ierobežo vispārējie tiesību principi un aizliegums interpretēt *contra legem*¹⁶⁰. Taču, tā kā, pēc mana ieskata, Orhūsas regulas piemērošanas joma, ievērojot, ka pārskatīšanas procedūrai pakļaujamā akta jēdziens tiek definēts pārmērīgi šauri, samazina iespējas vērsties tiesā, es uzskatu, ka konkrētajā gadījumā atbilstīga interpretēšana ir izslēgta.

152 — Padomes Direktīva 96/61/EK (1996. gada 24. septembris) par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli (OV L 257, 26. lpp.).

153 — Spriedums lietā *Križan* u.c. (minēts iepriekš 104. zemsvītras piezīmē, 106. punkts).

154 — Spriedumi *Boxus* u.c. (EU:C:2011:667, 53. punkts) un *Deutsche Umwelthilfe* (C-515/11, EU:C:2013:523).

155 — Skat. Orhūsas konvencijas pieņemšanu pavadošās deklarācijas. “Fully supporting the objectives pursued by the Convention and considering that the EC itself is being actively involved in the protection of the environment through a comprehensive and evolving set of legislation, it was felt important not only to sign up to the Convention at the Community level but also to cover its own institutions, alongside national public authorities”, deklarācija atspoguļota iepriekš 143. zemsvītras piezīmē minētajā Pallemāerts, M., “*Access to Environmental Justice at EU level*”, 273. lpp. Skat. arī Padomes 2005. gada 17. februāra Lēmumu Nr. 2005/370/EK par par to, ka Eiropas Kopienų vārdā noslēdz Orhūsas konvenciju (OV L 124, 3. lpp.).

156 — Atbilstīgas interpretācijas principa attīstīšana aizsākās spriedumā *Interfood* (EU:C:1972:30). Skat. spriedumu *Kupferberg* (EU:C:1982:362, 14. punkts).

157 — Spriedumi *Hermès* (EU:C:1998:292, 28. punkts), *Safety Hi-Tech* (C-284/95, EU:C:1998:352, 22. punkts) un *Bellio F.lli* (C-286/02, EU:C:2004:212, 33. punkts).

158 — Simon, D. “La panacée de l’interprétation conforme”. No: *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l’Union européenne à la croisée des chemins*, Bruylant, 2013, 284. lpp.

159 — Spriedums *Microsoft/Komisija* (T-201/04, EU:T:2007:289, 798. punkts).

160 — Piemēram, saistībā ar valsts tiesību normu interpretēšanu formulētais princips spriedumā *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 25. punkts).

VII – Par pretapelācijas sūdzību

138. Lietās C-401/12 P līdz C-403/12 P vides aizsardzības organizācijas ir iesniegušas pretapelācijas sūdzības, kuras šīs organizācijas kvalificē kā “nosacītas”, jo tās esot tikušas iesniegtas vienīgi “tam gadījumam, ja Tiesa izlemtu noraidīt atbildes rakstā izvirzītos pamatus”. Šajā sakarā minētās organizācijas ir izvirzījušas vienu vienīgu pamatu, kurā norādīts uz to, ka Vispārējā tiesa kļūdaini neesot atzinusi tiešo iedarbību Orhūsas konvencijas 9. panta 3. punktā minētajam jēdzienam “akti”.

139. Padome, Komisija un Parlaments ir vienprātis, ka šāda “nosacīta”¹⁶¹ apelācijas sūdzība ir nepieņemama. Attiecībā uz prasību pēc būtības tie ierosina noraidīt organizāciju argumentus kā nepamatotus. Turklāt tie vērs uzmanību uz to, ka organizācijas nevis vēlas panākt pārsūdzētā sprieduma rezolutīvās daļas atcelšanu, bet gan faktiski lūdz pieņemt jaunu spriedumu, kas apstiprinātu pārsūdzēto spriedumu, bet ar citu pamatojumu.

140. Vispirms es vērsu uzmanību uz to, ka ar saviem prasījumiem organizācijas lūdz “atcelt pārsūdzēto spriedumu un atcelt arī Komisijas lēmumu par nepieņemamību”. Ciktāl vides aizsardzības organizācijas lūdz Tiesu atzīt akta jēdzienam tiešo iedarbību, kas ļautu izvērtēt Orhūsas regulas tiesiskumu, tās nelūdz “papildināt” pārsūdzēto spriedumu. Proti, iebildums par tiešās iedarbības neatzišanu, ja tas tiktu pieņemts, novestu pie visa Vispārējās tiesas pamatojuma atcelšanas, kura tiesiskuma pārbaudi ir balstījusi uz spriedumos lietās *Fediol*/Komisija un *Nakajima*/Padome ietverto judikatūru. Tātad šīs organizācijas apstrīd spriedumu lietā *Lesoochranárske zoskupenie*, tomēr nesniedzot juridiskus argumentus, kas specifiski pamatotu šo prasījumu. Proti, no procesuālajiem rakstiem nekādi neizriet, uz kāda pamata tiešās iedarbības atzišana varētu tikt panākta, veicot Orhūsas regulas tiesiskuma pārbaudi.

141. Tāpēc apelācijas sūdzība, kurā nav ietverts pamatojums, kas specifiski norāda uz Vispārējās tiesas spriedumā pieļautu kļūdu tiesību piemērošanā, ir jāatzīst par nepieņemamu¹⁶². Tas tā ir konkrētās pretapelācijas sūdzības gadījumā, ar kuru lietas dalībnieki Vispārējai tiesai pēc būtības pārmet to, ka tā nav lēmusi par konkrētu aspektu, bet nenorāda, ka tādējādi ir pieļauta kļūda tiesību piemērošanā. Proti, šāda apelācijas sūdzība, pat ja tā ir pretapelācijas sūdzība, nevar būt juridiska vērtējuma objekts, kas Tiesai ļauj īstenot šajā jomā piekrītošo misiju un tādējādi veikt tiesiskuma pārbaudi¹⁶³.

142. Līdz ar to es ierosinu noraidīt pretapelācijas sūdzību kā nepieņemamu.

VIII – Secinājumi

143. Es ierosinu Tiesai:

- atcelt Vispārējās tiesas spriedumu lietā *Vereniging Milieudefensie un Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*/Komisija (T-396/09, EU:T:2012:301), ciktāl ar to ir pieņemts otrais pamats pirmajā instancē un veikta tiesiskuma pārbaude uz spriedumos lietās *Fediol*/Komisija (70/87, EU:C:1989:254) un *Nakajima*/Padome (69/89, EU:C:1991:186) ietvertās judikatūras pamata;
- nodot lietu atpakaļ Vispārējai tiesai;
- noraidīt pretapelācijas sūdzību apvienotajās lietās no C-401/12 P līdz C-403/12 P;

161 — Kas attiecas uz pretapelācijas sūdzības nosacīto raksturu, es šaubos, ka šis aspekts pats par sevi varētu būt nepieņemamības pamats. Proti, apelācijas sūdzība, pēc mana ieskata, ir nosacīta pēc savas būtības, jo tā ir atkarīga no galvenajā apelācijas sūdzībā norādīto pamatu vērtējuma.

162 — Šajā ziņā skat. 2014. gada 6. februāra rīkojumu lietā *Thesing* (C-28/13 P, EU:C:2014:96, 25. punkts).

163 — Spriedums *Wam Industriale*/Komisija (C-560/12 P, EU:C:2013:726, 44. punkts).

— atlikt lēmuma par tiesāšanās izdevumiem pieņemšanu.