

ĢENERĀLADVOKĀTA DAMASO RUIA-HARABO KOLOMERA
[DÁMASO RUIIZ-JARABO COLOMER]

SECINĀJUMI,

sniegti 2004. gada 30. novembrī¹

1. *Verwaltungsgericht Koblenz* [Koblencas administratīvā tiesa], kas ir Vācijas pirmās instances administratīvā tiesa, ir uzdevusi Tiesai divus prejudiciālus jautājumus saistībā ar Direktīvas 1999/31/EK² 5. panta 1. un 2. punktu un EKL 176. pantu, lai noskaidrotu, vai ar Kopienu tiesībām, kas regulē atkritumu poligonus, ir saderīgs valsts tiesiskais regulējums, kurā paredzēti stingrāki noteikumi.

“Aizsargpasākumi, ko paredz saskaņā ar 175. pantu, neliedz dalībvalstīm uzturēt spēkā vai ieviest stingrākus aizsargpasākumus. Šiem pasākumiem ir jābūt saderīgiem ar šo Līgumu. Šos pasākumus dara zināmus Komisijai.”

3. Direktīva 75/442/EEK³ attiecas uz atkritumu apglabāšanu, 3. panta 1. punkta a) apakšpunktā uzliekot dalībvalstīm pienākumu veikt attiecīgus pasākumus, kas ierobežo atkritumu rašanos, 4. pantā — nodrošināt, ka atkritumu [reģenerācija vai] apglabāšana norit, neapdraudot cilvēku veselību un neradot kaitējumu dabas videi.

I — Atbilstošās Kopienu tiesību normas

2. EK Līguma XIX sadaļā “Vide” ietilpst trīs normas: 174. pants, kurā nosprausti Kopienas politikas mērķi šajā jomā, 175. pants, kurā rodams Kopienas rīcības tiesiskais pamats, un EKL 176. pants, kurā noteikts:

4. Poligons ir viens no atkritumu apstrādes procesa posmiem. Šajā konkrētajā jautājumā Direktīvas 1999/31/EK (turpmāk tekstā —

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2 — Padomes 1999. gada 26. aprīļa Direktīva 1999/31/EK par atkritumu poligoniem (OV L 182, 1. lpp.). Tās 17. pantā tika izdarīti grozījumi ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 29. septembra Regulu (EK) Nr. 1882/2003 (OV L 284, 1. lpp.).

3 — Padomes 1975. gada 15. jūlija Direktīva 75/442/EEK par atkritumiem (OV L 194, 39. lpp.), grozījumi kurā izdarīti ar Padomes 1991. gada 18. marīa Direktīvu 91/156/EEK (OV L 78, 32. lpp.), Padomes 1991. gada 23. decembra Direktīvu 91/692/EEK (OV L 377, 48. lpp.), ar Komisijas 1996. gada 24. maija Lēmumu 96/350/EK (OV L 135, 32. lpp.) un ar Parlamenta un Padomes 2003. gada 29. septembra Regulu (EK) Nr. 1882/2003 (OV L 284, 1. lpp.).

“Direktīva”) vispārīgais mērķis, “lai nodrošinātu atbilstību Direktīvas 75/442/EEK, un jo īpaši tās 3. un 4. panta, prasībām [...]”, ir “[...] paredzēt pasākumus, procedūras un ieteikumus, kuru mērķis ir, cik iespējams, visā poligona dzīves ciklā novērst vai mazināt iespējamo kaitīgo ietekmi uz vidi [...]” (1. pants).

5. Direktīvas 5. pantā noteikts:

“Dalībvalstis ne vēlāk kā divus gadus pēc 18. panta 1. punktā noteiktās dienas nosaka valsts stratēģiju poligonos apglabājamo bioloģiski sadalāmo atkritumu apjoma samazināšanai un informē Komisiju par šo stratēģiju. Šajā stratēģijā būtu jāiekļauj pasākumi 2. punktā noteikto mērķu sasniegšanai, īpaši ar pārstrādi, kompostēšanu, biogāzes ražošanu vai materiālu/enerģijas reģenerāciju.[...]”

2. Šī stratēģija nodrošina, ka:

- a) ne vēlāk kā piecus gadus pēc 18. panta 1. punktā noteiktās dienas bioloģiski sadalāmi sadzīves atkritumi, ko aizvāc uz poligoniem, jāsamazina līdz 75 % no 1995. gadā saražoto bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopapjoma (pēc

svara) vai šāda apjoma pēdējā gadā pirms 1995. gada, par kuru ir pieejami standartizēti *Eurostat* dati;

- b) ne vēlāk kā astoņus gadus pēc 18. panta 1. punktā noteiktās dienas bioloģiski sadalāmi sadzīves atkritumi, ko aizvāc uz poligoniem, jāsamazina līdz 50 % no 1995. gadā saražoto bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopapjoma (pēc svara) vai šāda apjoma pēdējā gadā pirms 1995. gada, par kuru ir pieejami standartizēti *Eurostat* dati;

- c) ne vēlāk kā 15 gadus pēc 18. panta 1. punktā noteiktās dienas bioloģiski sadalāmi sadzīves atkritumi, ko aizvāc uz poligoniem, jāsamazina līdz 35 % no 1995. gadā saražoto bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopapjoma (pēc svara) vai šāda apjoma pēdējā gadā pirms 1995. gada, par kuru ir pieejami standartizēti *Eurostat* dati.

[...]”

6. No direktīvas 18. panta 1. punkta izrietošais termiņš ir 2001. gada 16. jūlijs⁴.

⁴ — Divus gadus pēc tās stāšanās spēkā, kas saskaņā ar 19. pantu bija datums, kad tā tika publicēta *Oficiālajā Vēstnesī*, tas notika 1999. gada 16. jūlijā.

II — Valsts tiesību akti

saskaņā ar Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 10. punktu.

7. Lai izpildītu direktīvā noteikto, 2001. gada 20. februārī Vācija pieņēma *Verordnung über die umweltverträgliche Ablagerung von Siedlungsabfällen* — Noteikumus par sadzīves atkritumu ekoloģisku uzglabāšanu, kas stājās spēkā tā paša gada 1. martā⁵.

[..]

8. Pēc prejudiciālos jautājumus uzdevušās valsts tiesas domām vērā būtu jāņem šādas tiesību normas:

3. Sadzīves atkritumus un atkritumus 2. panta 2. apakšpunkta izpratnē, izņemot bioloģiski-mehāniski apstrādātus atkritumus, var uzglabāt tikai tad, ja tie atbilst 1. pielikumā noteiktajiem kritērijiem atkritumu pieņemšanai I vai II kategorijas poligonos.

4. pants. Prasības attiecībā uz mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu apglabāšanu

“3. pants. Vispārīgas prasības attiecībā uz atkritumu poligoniem

1. Mehāniski-bioloģiski apstrādātus atkritumus var apglabāt tikai tad, ja:

1. Sadzīves atkritumus un atkritumus 2. panta 2. apakšpunkta izpratnē var uzglabāt tikai atkritumu poligonos vai nodalījumos, kas atbilst I vai II kategorijas poligoniem izvīrītajām prasībām. Šīs prasības ir noteiktas

- 1) apglabāšana tiek veikta poligonos vai poligonu nodalījumos, kas atbilst II kategorijas poligoniem izvīrītajām prasībām;

⁵ — BGBl. 2001 I, 305. lpp.

- 2) atkritumi atbilst 2. pielikumā noteiktajiem kritērijiem pieņemšanai II kategorijas poligonos;
- 3) atkritumi nav sajaukti nolūkā panākt to atbilstību 2. pielikumā izvirzītajiem pieņemšanas kritērijiem, un jau apglabātie atkritumi ar augstu bioloģiski sadalāmu vielu saturu (piemēram, neapstrādāti mājturības atkritumi) netiek pārklāti ar atkritumiem tādējādi, ka tiek traucēta šo atkritumu gāzu ieguve, ir tehniski iespējama vai nav vajadzīga ūdens iesūkšanās minēto atkritumu bioloģiskās sadalīšanās procesu nodrošināšanai, un nenotiek nekontrolēta gāzu izdalīšanās, un
- 4) mehāniski-bioloģiskās apstrādes gaitā tiek nodalīti atkritumi ar siltuma vērtību reģenerācijai vai termiskai apstrādei, kā arī citi reģenerējami vai piesārņojošas vielas saturoši atkritumi.
2. Lai nodrošinātu mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu pienācīgu apglabāšanu poligonā, poligona apsaimniekotājam ir pienākums:
 - 1) izpildīt 3. pielikuma prasības attiecībā uz mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu apglabāšanu, un
 - 2) nodrošināt, ka, poligona nodalījumam esot piepildītam, radušās gāzes atlikuma izplūdes tiktu oksidētas pirms to nonākšanas atmosfērā; gadījumā, ja to pieprasa kompetentās iestādes, jāsniedz novērojuma ziņojumi par gāzu atlikuma izplūdēm, ko sagatavo neatkarīgi pārraugi saskaņā ar Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem C pielikuma 6. punkta trešo teikumu.
6. pants. Pārejas noteikumi

[..]

Prasības attiecībā uz 1. punkta pirmajā teikumā minētajiem gadījumiem ir noteiktas Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 10. punktā.

2. Pēc poligona apsaimniekotāja pieteikuma kompetentās iestādes, ievērojot 3. punktā izvirzītos nosacījumus, drīkst atļaut:

- 1) mājturības atkritumu, rūpniecisko atkritumu, kas līdzīgi mājturības atkritumiem, notekūdeņu nogulu un citu atkritumu ar augstu organisko vielu saturu apglabāšanu poligonos pat gadījumā, kad tie neatbilst 1. pielikumā vai 2. pielikumā atkritumiem izvirzītajām prasībām. Apglabāšana veicama agrāk izveidotos poligonos (sadzīves atkritumu poligonos), pat ja tie neatbilst 3. panta 1. punkta prasībām, ar noteikumu, ka tie atbilst vismaz Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 11. punktā noteiktajām prasībām, vai II kategorijas poligonu īpašos nodalījumos. Atļauju var piešķirt ne ilgāk kā līdz 2005. gada 31. maijam.
- 2) sadzīves atkritumu un atkritumu 2. panta 2. punkta izpratnē, kas atbilst 1. pielikumā noteiktajiem kritērijiem atkritumu pieņemšanai I kategorijas poligonos, apglabāšanu agrāk izveidotos poligonos, kas neatbilst 3. panta 1. punkta prasībām, ar noteikumu, ka tie atbilst vismaz Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 11. punktā noteiktajām prasībām. Atļauju var piešķirt ne ilgāk kā līdz 2009. gada 15. jūlijam.
- 3) sadzīves atkritumu un atkritumu 2. panta 2. punkta izpratnē, kas atbilst 1. pielikumā noteiktajiem kritērijiem pieņemšanai II kategorijas poligonos, vai mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu, kas atbilst 2. pielikumā noteiktajiem kritērijiem pieņemšanai poligonos, apglabāšanu agrāk izveidotos poligonos (mājturības atkritumu poligonos), attiecīgi, poligona atsevišķos nodalījumos, ar noteikumu, ka tie atbilst 3. panta 1. punktā noteiktajām prasībām attiecībā uz II kategorijas poligoniem, izņemot Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 10.3.1. un 10.3.2. punktu un minēto norādījumu 11. punktu. Atļauju var piešķirt ne ilgāk kā līdz 2009. gada 15. jūlijam. Šo termiņu var neievērot gadījumā, ja tiek pierādīts, ka konkrētajā gadījumā iepriekš minēto norādījumu 10.3.1. un 10.3.2. punktā nospraustie aizsardzības mērķi ir sasniegti ar citiem līdzvērtīgiem aizsargpasākumiem un ka nav aizskartas sabiedriskās intereses (izsverot attiecībā pret šajos noteikumos izvirzītajām prasībām). Laikposmā līdz 2005. gada 31. maijam 1. punktu *mutatis mutandi* piemēro attiecībā uz poligoniem izvirzītajām tehniskajām prasībām.
3. Atkāpes, kas minētas 2. punktā, var atļaut vienīgi gadījumā, ja tās neaizskar vispārējo labklājību un ja

- 1) 2. punkta 1. apakšpunkta gadījumā nav iespējams izmantot esošo apstrādes jaudu, un
- 2) 2. punkta 2. un 3. apakšpunkta gadījumā nav iespējams izmantot 3. panta 1. punkta prasībām atbilstošus poligonus.
4. Atkāpi attiecībā uz atkritumu pieņemšanu poligonos, ko kompetentās iestādes atļāvušas pirms šo noteikumu spēkā stāšanās saskaņā ar Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem 12.1. punkta a) apakšpunkta pirmo un otro teikumu, piemēro mājturības atkritumiem, mājturības atkritumiem līdzīgiem ražošanas atkritumiem, notekūdeņu nosēdumiem un citiem atkritumiem ar augstu organisko vielu saturu kā atļauju šo noteikumu 2. panta 1. punkta izpratnē ne vēlāk kā līdz 2005. gada 1. jūnijam.

1. pielikums. Kritēriji pieņemšanai poligonos

Atkritumu pieņemšanā poligonos ir jāņem vērā šādas vērtības:

Nr.	Parametri	Atsauces vērtības	
		I kategorijas poligoni	II kategorijas poligoni
2	Sākuma vielas sausā atlikuma organiskā daļa		
2.01	Noteikts kā zudums sadedzinot	< vai = 3 % no kopējā svara	≤ vai = 5 % no kopējā svara
2.02	Noteikts kā KOO [kopējais organiskais ogleklis]	< vai = 1 % no kopējā svara	≤ vai = 3 % no kopējā svara
4	Eluāta kritēriji		
4.03	KOO	< vai = 20 mg/l	< vai = 100 mg/l

2. pielikums. Kritēriji mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu pieņemšanai poligonos

Mehāniski-bioloģiski apstrādātu atkritumu pieņemšanā poligonos ir jāņem vērā šādas vērtības:

Nr.	Parametri	Atsauces vērtības
2	Sākuma vielas sausā atlikuma daļa, kas noteikta kā KOO	< vai = 18 % no kopējā svara
4	Eluāta kritēriji	
4.03	KOO	< vai = 250 mg/l
5	Sākuma vielas sausā atlikuma bioloģiskā sadalīšanās, kas noteikta kā respiratora aktivitāte (AT4) vainnoteikta kā zudusi gāzu veidošanās procesā fermentācijas pārbaudē (GB21)	< vai = 5 mg/g < vai = 20 l/kg

[..].”

III — Pamata prāvas fakti

9. *Deponienzweckverband Eiterköpfe* ir *Mayen-Koblenz, Cochem-Zell Landkreise* (apriņķu) un Koblenčas pilsētas sabiedrība, kas apsaimnieko Eiterkepfes [*Eiterköpfe*] centrālo poligonu.

zeme) lūdza atļauju no 2005. gada 31. maija līdz, vēlākais, 2013. gada 31. decembrim piepildīt poligona 5. un 6. nodalījumu ar atkritumiem, kas iepriekš apstrādāti tikai mehāniski⁶.

6 — Līdz tam ar 1995. gada 26. septembri pieņemtu galīgu lēmumu atbildētāja pamata prāva bija noteikusi, ka poligonos apglabājami vienīgi atkritumi, kas nav reģenerējami un atbilst prasībām pieņemšanai poligonos, kas noteiktas Tehnisko norādījumu attiecībā uz sadzīves atkritumiem B pielikuma II sadaļā attiecībā uz zudumu sadedzinot un KOO (kopējo organisko oglekli) eluātā.

10. 2000. gada 28. februārī tā *Land Rheinland-Pfalz* (Reinzemes-Pfalcas federālā

11. Saņēmusi atteikumu apmierināt savu lūgumu, tā vērsās savas valsts tiesu iestādēs, apgalvodama, ka Vācijas noteikumi par poligoniem pārkāpjot Kopienas tiesības.

pienas noteikumus, var padarīt stingrākus ar valsts normu palīdzību tiktāl, ka sadzīves atkritumus un atkritumus, ko var likvidēt kā sadzīves atkritumus, var apglabāt tikai tad, ja tie atbilst attiecīgajai atsaucē vārtībai "sākuma vielas sausā atlikuma organiskā daļa" (kas noteikta kā zudums sadedzinot vai KOO)?

IV — Prejudiciālie jautājumi

12. Pēc 2002. gada 4. decembrī noturētās tiesas sēdes, uzskatīdama, ka prasība var tikt apmierināta vienīgi gadījumā, ja valsts tiesību normas, kas liedz iepriekš tikai mehāniski apstrādātu atkritumu apglabāšanu poligonos, būtu nesaderīgas ar Kopienas tiesībām, *Verwaltungsgericht Koblenz* septītā palāta apturēja tiesvedību un uzdeva Tiesai šādus jautājumus:

"1. Vai Direktīvas par atkritumu poligoniem 5. panta 1. punkts un Kopienas noteikumi par bioloģiski sadalāmo atkritumu, kas apglabājami poligonos, daudzuma samazināšanu ir interpretējami tādējādi, ka EKL 176. panta ietvaros un, atkāpjoties no direktīvas 5. panta 2. punktā minētajiem pasākumiem, proti, bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu, kas apglabājami poligonos, daudzuma samazināšanas līdz noteiktiem procentiem no bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopējā daudzuma, jo tie bija attiecināmi uz vienu noteiktu kalendāro gadu, tos, transponējot Ko-

2. a) Ja atbilde ir apstiprinoša, vai Kopienas noteikumi direktīvas 5. panta 2. punktā ir interpretējami tādējādi, ka, lai izpildītu tajos noteiktās prasības, proti:

— 75 % procenti no svara, sākot ar 2006. gada 16. jūliju,

— 50 % no svara, sākot ar 2009. gada 16. jūliju, un

— 35 % no svara, sākot ar 2016. gada 16. jūliju,

ievērojot Kopienas tiesību samērīguma principu, pietiek ar dalībvalsts tiesisko regulējumu, kurā paredzēts,

ka sadzīves atkritumu un atkritumu, kas likvidējami kā sadzīves atkritumi, sākuma vielas sausā atlikuma organiskā daļa, sākot no 2005. gada 1. jūnija, tiek noteikta kā zudums sadedzinot, kas ir mazāks vai vienāds ar 5 procentiem no kopējā svara, un tiek noteikta kā KOO, kas ir mazāks vai vienāds ar 3 procentiem no kopējā svara;

mehāniski–bioloģiski apstrādātus atkritumus, sākot no 2001. gada 1. marta, vecajos poligonos var uzglabāt ne ilgāk kā līdz 2009. gada 15. jūlijam un atsevišķos gadījumos ilgāk tikai tad, ja sākuma vielas sausā atlikuma organiskā daļa, kas noteikta kā KOO, ir mazāka vai vienāda ar 18 procentiem no kopējā svara, ja sākuma vielas sausā atlikuma organiskās daļas bioloģiskā sadalīšanās, kas noteikta kā respiratora aktivitāte (AT4), ir mazāka vai vienāda ar 5 mg/g, vai kas noteikta kā zudusi gāzu veidošanās procesā fermentācijas pārbaudē (GB21), ir mazāka vai vienāda ar 20 l/kg?

- b) Vai Kopienu tiesību samērīguma princips pieļauj plašas vai šauras vērtēšanas pilnvaras, ņemot vērā to, kādas varētu būt sekas iepriekš neapstrādātu atkritumu atkārtotai apglabāšanai kopā ar termiski un mehāniski-bioloģiski apstrādātiem atkritumiem? Vai no samērīguma principa izriet, ka apdraudējumu, kas saistīts ar tikai mehāniski apstrādātiem atkritumiem, var izlīdzināt ar citiem aizsargpasākumiem?"

V — Tiesvedība Tiesā

13. Rakstveida apsvērumus sniedza *Deponienzweckverband Eiterköpfe*, Reinzemes-Pfalcas zeme, Nīderlandes, Austrijas un Vācijas valdības un Komisija.

14. 2004. gada 15. septembrī noturētajā tiesas sēdē mutiskai savu argumentu paušanai piedalījās apvienības — prasītājas pamata prāvā un atbildētājas federālās zemes pārstāvji, Vācijas, Nīderlandes un Austrijas valdību, kā arī Komisijas pārstāvji.

VI — Vide Kopienu tiesībās

A — Norāde uz tiesiskā regulējuma attīstību

15. Tā kā vide nebija Līgumu izstrādātāju prioritāte, tajos sākotnēji netika paredzēts

tiesiskais pamats Kopienas rīcībai šajā jomā⁷. Tomēr Parīzē 1972. gadā notikušajā valstu un valdību vadītāju konferencē tika nolemts īstenot īpašu politiku, piedāvājot novērst šā jautājuma tiesiskā regulējuma trūkumu, pamatojoties uz EK Līguma 100. un 235. pantu (pašreiz, pēc izdarītajiem grozījumiem — EKL 94. un 308. pants)⁸. Ar šo apstākli tiek izskaidrots, kāpēc pirmie Tiesas nolēmumi bija vērsti uz šīs Kopienas ierosmes normatīvā pamata skaidrošanu⁹.

ietver 130.r pantu un 130.s pantu (pašreiz, pēc izdarītajiem grozījumiem — EKL 174. 175. pants), un 130.t pantu (pašreiz — EKL 176. pants)¹², kam klāt vēl nāk 100.a panta 3. punkts (pašreiz, pēc izdarītajiem grozījumiem — EKL 95. panta 3. punkts), kas Komisijai uzliek pienākumu 1. punktā paredzētajos priekšlikumos ievērot vajadzību nodrošināt "augstu aizsardzības līmeni"¹³.

16. Ar Vienoto Eiropas Aktu¹⁰ EK Līgumā tika iekļauta īpaša sadaļa par vidi — VII sadaļa (pašreiz — XIX sadaļa)¹¹, kas

17. Rūpes par vidi Eiropas tiesībās ir pieaugušas tiktāl, ka "augstas vides kvalitātes aizsardzības un uzlabošanas pakāpes" sasniegšana ir kļuvusi par Kopienas mērķi (EKL 2. pants)¹⁴, radot nepieciešamību pēc

7 — Kopienas vides aizsardzības tiesību tiesiskā pamata noteikšana izrādījās viens no sarežģītākajiem un polemiskākajiem jautājumiem. Bravo-Ferrer Delgado, M. La determinación de la base jurídica en el derecho comunitario del medio ambiente. *Gaceta Jurídica*, 1994. gada marts, 13. lpp.

8 — [Līguma] 100. pants bija pamats to tiesību normu saskaņošanai, kuras tieši skar kopējā tirgus izveidi vai darbību, savukārt plašākajā 235. pantā tika paredzēta atbilstošu pasākumu īstenošana to Kopienas mērķu sasniegšanai, kas Līgumā nav tieši paredzēti. Minētās 1972. gada valstu un valdību vadītāju konferences gaitā pieņemtās deklarācijas 15. punktā ir noteikts, ka "lai īstenotu dažādas rīcības programmas paredzētos pasākumus, ir jāpamatojas uz visiem Līguma noteikumiem, tostarp arī 235. pantu". 3. zemsviras piezīmē minētās direktīvas tiesiskais pamats ir "Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgum[s] un it īpaši tā 100. un 235. pants".

9 — 1980. gada 18. marta spriedumā lietā 91/79 Komisija/Itālija (*Recueil*, 1099. lpp.) Tiesa atzina, ka vides noteikumu pamats ir ietverts EK Līguma 100. pantā. Turklāt 1985. gada 7. februāra spriedumā lietā 240/83 ADBHU (*Recueil*, 531. lpp.) tā noteica, ka vides aizsardzība ir jānoskaidro par "vienu no Kopienas pamatmērķiem", lai arī tā nodrošināšanai veicamie pasākumi nedrīkst "pārsniegt neizbēgamus ierobežojumus, ko pamato vispārējām interesēm atbilstošs vides aizsardzības mērķis". Tam līdzīgi tā sprieda 1980. gada 20. septembra spriedumā lietā 302/86 Komisija/Dānija (*Recueil*, 4607. lpp.).

10 — OV L 169, 1. lpp.

11 — Ar Vienoto Eiropas Aktu 25. pantu Līguma trešajai daļai tika pievienota VII sadaļa, un ar 18. pantu pievienots 100.a pants. Ar Līgumu par Eiropas Savienību (G panta 28. punkts) tā kļuva par XVI sadaļu.

12 — Skat. šo secinājumu 2. punktu.

13 — Tiesa šīs normas ir interpretējusi vairākkārt. 1991. gada 11. jūnija spriedumā lietā C-300/89 Komisija/Padome (*Recueil*, I-2867. lpp.) tā atzina, ka Kopienas vides aizsardzības pasākumus varēja arī nepamatot ar EK Līguma 130.s pantu, jo šo mērķi iedarbīgi varēja sasniegt arī ar EK Līguma 100.a pantā paredzētajiem saskaņošanas pasākumiem, lai gan 1993. gada 17. marta spriedumā lietā C-155/91 Komisija/Padome (*Recueil*, I-939. lpp.) tā noteica, ka, ņemot vērā apstiprinātās Padomes 1991. gada 18. marta Direktīvas 91/156/EEK, ar ko groza Direktīvu 75/442/EEK par atkritumiem (OV L 78, 32. lpp.), mērķi un redakciju, tās pamatošana ar EK Līguma 130.s pantu bija pareiza, šādu pamatojumu par pareizu atzīstot arī 1994. gada 28. jūnija spriedumā lietā C-187/93 Parlaments/Padome (*Recueil*, I-2857. lpp.), tamliedzīgi to apstiprinot tādas vispārīga rakstura regulas gadījumā kā Padomes 1993. gada 1. februāra Regula (EEK) Nr. 259/93 par uzraudzību un kontroli attiecībā uz atkritumu pārvadājumiem Eiropas Kopienā, īvešanu tajā un izvešanu no tās (OV L 30, 1. lpp.), kuras saturs ietilpst Kopienas vides politikā, neskatoties uz to, ka, saskaņojot atkritumu pārvadājumus nosacījumus, tā skar iekšējā tirgus izveidi. Savukārt secinājumos iepriekš minētajā lietā Komisija/Padome, spriedums kurā tika pieņemts 1993. gada 17. martā, ģenerāladvokāts Tezauro [*Tesauro*] nodalīja divu veidu direktīvas: ar EK Līguma 130.s pantu pamatotas vispārīgās [direktīvas] un ar EK Līguma 100.a pantu pamatotas [direktīvas], kas attiecas uz konkrētu jomu. Pirmās parasti ir vērstas uz augsta vides aizsardzības līmeņa sasniegšanu, savukārt otrās ir vērstas uz brīvas konkurences principa pārkāpumu novēršanu. Juridiskajā literatūrā Krēmers [*Krämmer*] un Kromareks [*Kromarek*] apgalvo, ka šāda nodalīšana nav praksē īstenojama; Krāmer, L., un Kromarek, P. Droit Communautaire de l'Environnement. 1 octobre 1991-31 décembre 1993. *Revue Juridique de l'Environnement*. 2.-3. sējums, 1994. gads, 231. lpp.

14 — Līdz ar Līgumu par Eiropas Savienību parakstīšanu Māstrihtā vides aizsardzība tika paaugstināta Kopienas pamatprincipa līmenī.

“vides politikas” [3. panta 1. punkta l) apakšpunkts]. Turklāt, “nosakot un īstenojot Kopienas politiku un darbības, kas minētas 3. pantā, tajās jāparedz vides aizsardzības prasības, lai veicinātu noturīgu attīstību” (6. pants). Šīs rūpes tiek paustas arī tādos citos Līguma priekšrakstos kā jau minētais EKL 95. pants vai EKL 161. pants, kurā paredzēta Kohēzijas fonda izveide, lai sniegtu “finansiālu palīdzību [...] vides [...] jomā”.

B — *Kompetences sadalījums vides jautājumos: ierobežojumi*

18. Līgumā par Konstitūciju Eiropai tiek sekots šim risinājumam¹⁵, precizējot, ka šajā jomā kompetence tiek sadalīta starp Savienību un dalībvalstīm [I-14. panta 2. punkta e) apakšpunkts]¹⁶, kā tas jau izriet no spēkā esošā regulējuma.

15 — Ar EKL 2. pantu pamatotajā II-97. pantā ir noteikts, ka “augsts vides aizsardzības līmenis un vides kvalitāte ir jāintegrē Savienības politikā un jānodrošina saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu”. III-119. pants, paredzot, ka, “nosakot un īstenojot šajā daļā minēto politiku un darbības, tajās jāietver vides aizsardzības prasības, it īpaši, lai veicinātu ilgtspējīgu attīstību”, atgādina EKL 6. panta redakciju. III-172. pants atbilst EKL 95. pantam, savukārt III-223. pants — EKL 161. pantam. Visbeidzot, III-233. un III-234. pants atveido EKL 174.–176. pantu.

16 — Saskaņā ar tā paša līguma I-12. panta 2. punktu, “ja kādā konkrētā jomā Konstitūcija piešķir Savienībai kompetenci, kas ir kopīga ar dalībvalstīm, Savienība un dalībvalstis drīkst veikt likumdošanas funkciju un pieņemt juridiski saistošus aktus šajā jomā. Dalībvalstis īsteno savu kompetenci tad, ja Savienība nav īstenojusi savu kompetenci vai ir nolēmusi tās īstenošanu pārtraukt”.

19. Dalītās kompetences veido īpašu kategoriju Līgumā ietvertajās pilnvaru noteikšanas normās. Tiek pieļautas dažādas izpausmes, kuru starpā būtu jāatzīmē iespēja, ka valsts likumdošana ir stingrāka nekā Kopienas [regulējums].

20. Attiecībā uz vidi EKL 176. pants ļauj dalībvalstīm uzturēt spēkā vai pieņemt stingrākus aizsargpasākumus, ar noteikumu, ka tie ir saderīgi ar Līgumu un darīti zināmi Komisijai. Turklāt EKL 95. pantā tām tiek ļauts, neskatoties uz saskaņošanas pasākumiem, atstāt spēkā (4. punkts) vai ieviest (5. punkts) savus noteikumus, kurus pamato rūpes par vidi, tos darot zināmus Komisijai. Visbeidzot, 174. panta 2. punkta otrajā daļā saskaņošanas pasākumos paredzēts iekļaut “drošības klauzulu, kas ļauj dalībvalstīm ar ekonomiku nesaistītu vides aizsardzības apsvērumu dēļ veikt provizoriskus pasākumus”, attiecībā uz kuriem īstenojama kontrole¹⁷.

17 — Zināmā daļā juridiskās literatūras tiek noliegts, ka šajā tiesību normā būtu pienācīgi paredzēta iespēja noteikt stingrākus vides aizsardzības pasākumus, piemēram, Verhoeve, B., Bennet, G. un Wilkinson, D. *Maastricht and the Environment*. Londona, Institute for European Environmental Policy, 1992. gads, 24. lpp.

21. Tas izskaidro Tiesas gatavību atzīt, ka Līguma regulējums šajā jomā neparedz pilnīgu saskaņošanu¹⁸, tādējādi aicinot valstis pildīt svarīgu lomu, kas noved pie Eiropas un valsts normu līdzāspastāvēšanas, kā tas ir noticis šajā gadījumā.

22. Šķiet, ka *Verwaltungsgericht Koblenz* uzdoto prejudiciālo jautājumu pamatā ir vēlme noskaidrot Kopienas robežas attiecībā uz rīcību valsts mērogā.

23. Taču situācija katrā dalībvalstī ievērojami atšķiras. Dažas ir ekoloģiski apzinīgākas, citas cieš no lielāka sabiedriskā spiediena šajā jautājumā, citas attīsta progresīvākas atkritumu apstrādes tehnoloģijas. Atšķirībā no citiem Kopienas noteikumiem šajā jomā¹⁹ Direktīva par atkritumu poligoniem ir norma, kurā noteikts obligāto prasību minimums.

24. Tās mērķis ir "visā poligona dzīves ciklā" novērst vai mazināt atkritumu "iespējamo kaitīgo ietekmi uz vidi", paredzot "prasības, [...] pasākumus, procedūras un ieteikumus" (1. pants). Šādā nolūkā poligoni tiek klasificēti kā bīstamo, nebīstamo vai inerto [atkritumu poligoni] atkarībā no atkritumu riska (4. pants), tiek noteikti kritēriji un kārtība atkritumu pieņemšanai katrā izgāztuvē (6. pants un II pielikums), uzskaitītas kontroles un monitoringa procedūras ekspluatācijas fāzē un pēc slēgšanas (III pielikums), visbeidzot, dalībvalstis tiek aicinātas noteikt valsts stratēģiju poligonos apglabājamo bioloģiski sadalāmo atkritumu apjoma samazināšanai (5. panta 1. punkts), kam sadzīves atkritumu gadījumā ir jānodrošina samazināšana trīs posmos (5. panta 2. punkts).

25. Interpretējot direktīvu saistībā ar EKL 176. pantu, tā neliedz dalībvalstīm ieviest stingrākus pasākumus attiecībā uz citiem atkritumiem, noteikt selektīvākus pieņemšanas kritērijus, noteikt pamatīgāku iepriekšējo apstrādi vai saīsināt noteiktos termiņus, ar noteikumu, ka tiek ievērotas divas minētajā tiesību normā īpaši noteiktās prasības: to saderīgums ar Līgumu un paziņošana Komisijai.

18 — 2000. gada 22. jūnija spriedums lietā C-318/98 *Fornasar u.c.* (*Recueil*, I-4785. lpp.).

19 — Kā 13. zemesvitrās piezīmē minētā Regula Nr. 259/93, ar kuru, kā tas atzīts 2001. gada 13. decembra spriedumā lietā C-324/99 *DaimlerChrysler* (*Recueil*, I-9897. lpp.), tiek saskaņoti atkritumu pārveidājumi (42. punkts), un no tā izriet, ka katrs valsts pasākums šajā jomā "jāizvērtē, ņemot vērā minētās regulas noteikumus" (43. punkts), jo, "jautājumam tiekot regulētam saskaņošanas ceļā Kopienas mērogā, katru valsts pasākumu šajā jomā izvērtē, ņemot vērā šā saskaņošanas pasākuma noteikumus" (32. punkts). Tiesa ir vairākkārt atzinusi direktīvas par saskaņošanas pasākumiem (1993. gada 12. oktobra spriedums lietā C-37/92 *Vanacker* un *Lesage* (*Recueil*, I-4947. lpp.)), tomēr, ņemot vērā turpmāk izklāstītos iemeslus, atšķirībā no iesniegtās tiesas neuzskatu, ka par tādu būtu jāuzskata Direktīva par atkritumiem.

26. Pirmā no šīm prasībām nozīmē atbilstību visai Savienības tiesību sistēmai, it īpaši direktīvai.

27. Taču pretēji tam, kā apgalvots dažos šajā prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā sniegtajos rakstveida apsvērumos, šī atbilstība nenozīmē, ka pašā direktīvā būtu apstiprināti stingrāki valsts noteikumi: kā izriet no 3. panta 3., 4. un 5. punkta, ja ir gribēts pieļaut kādu atkāpi, tas ir veikts īpaši. Tādēļ to pamats ir rodams Līgumā, kas ļauj dalībvalstīm pārsniegt Kopienas normas, nenonākot pretrunā ar tām²⁰.

pārnacionālajā jomā sagatavotajām programmām²².

C — Direktīva par atkritumiem

28. Turklāt, kā jau minēju, nevajadzētu aizmirst, ka augsta vides kvalitātes aizsardzības un uzlabošanas pakāpes nodrošināšana ir kļuvusi par vienu no Eiropas integrācijas mērķiem, kura sasniegšanai ir jāisteno pienācīga politika [EKL 2. pants un 3. panta 1. punkta l) apakšpunkts]²¹, un tādēļ stingrāku valsts pasākumu pieņemšanai jābūt saskaņā ar Kopienas vadlīnijām tādējādi, ka nesaderīgums var attiekties ne vien uz konkrētām tiesību normām, bet arī šajā

29. Minētajā jau aplūkotajā direktīvā tiek paredzēts, ka atkritumu apglabāšanas noteikumu "galvenajiem mērķiem ir jābūt cilvēku veselības aizsardzībai un vides aizsardzībai pret kaitējumiem", ko rada to savākšana, pārveidošana, apstrāde, uzglabāšana un noglabāšana²³. Šīs jomas saskaņošanai turklāt tiek paredzēts, ka nepieciešami "efektīvi un saskanīgi [...] noteikumi, kas nekavē Kopienas iekšējo tirdzniecību un neietekmē konkurences apstākļus"²⁴.

20 — Kā redzams, mana nostāja atšķiras no tiesas sēdē Nīderlandes valdības piedāvātās, jo uzskatu, ka Kopienas tiesību saderīgumu ar valsts tiesībām var konstatēt trīs veidos: a) ja valsts pasākums ietilpst direktīvas piemērošanas jomā, izvērtējums jāveic atbilstoši tās noteikumos paredzētajam, b) pretējā gadījumā tas jāizvērtē, ņemot vērā Līgumu, c) ja tas pārsniedz minēto jomu, bet tam ir pamats primārajos tiesību aktos, jāņem vērā tajos noteiktie kritēriji. Šajā gadījumā Vācijas likumos, lai arī paredzot stingrāku vides aizsardzību, tiek transponētas Kopienas tiesības un tādēļ vērā jāņem gan direktīva, gan Līgums.

21 — Skat. šo secinājumu 17. punktu.

22 — Atbilde jautāšanai ar Vācijas juridiskajā literatūrā aizsāktajām diskusijām — kas ir prejudiciālo jautājumu (rīkojuma IV sadaļas 2. punkts) pamatā un uz ko savos rakstveida apsvērumos (20. un turpmākie punkti) atsaucas arī Nīderlandes valdība — jautājumā par to, vai pasākumi, kurus dalībvalstis ievieš saskaņā ar EKL 176. pantu, ir pielīdzināmi Kopienas pasākumiem, jo šajā normā valsts pasākumu spēkā esamība tiek pakārtota to saderīgumam ar Līgumu, kurā ir īpaši atspoguļotas rūpes par vidi, tādējādi izslēdzot jebkādu tām pretrunā esošu regulējumu. Pretējā gadījumā, pakārtojot Kopienas un, bez šaubām, arī tai piederīgo valstu pasākumus nosacījumiem, tiktu kavēta turpmāka saskaņošana. Proti, tiesības noteikti stingrākus aizsardzības pasākumus nevar izmantot kā attaisnojumu, jo to īstenošanā ir noteikti ierobežojumi. Taču to pakārtošana Līgumam nenozīmē, ka valsts un Kopienas pasākumi rakstura ziņā būtu vienādi, pietiek ar to, ka tie vērsti vienā virzienā, ievērojot Kopienas mērķus un, galu galā, politiku vides aizsardzības jomā, un šis apstāklis vairumā gadījumu — tostarp šajā lietā — ir jāpārbauda katrā konkrētajā gadījumā.

23 — Šo secinājumu 3. zemsviras piezīmē minētās direktīvas trešais apsvērums.

24 — Direktīvas sestais apsvērums.

30. 1990. gada 7. maija Rezolūcijā²⁵ Padome vērsa uzmanību uz Kopienas vajadzību pēc vispārējās politikas attiecībā uz visa veida atkritumiem, gan pārstrādājamajiem, gan atkārtoti izmantojamajiem vai iznīcināmajiem, mudinot “sekmēt Kopienas pasākumu saskaņošanu [...] saderīgi ar iekšējā tirgus attīstību” (1. punkts). Tā turklāt uzsvēra prioritāti “nodrošināt piemērotu infrastruktūru atkritumu aizvākšanai, [...] izmantojot piemērotākās metodes un tehnoloģijas”, lai arī brīdinādama, ka “šo tiklu izveidot galvenokārt pienākas dalībvalstīm” (7. punkts). Visbeidzot, tā aicināja sekmēt iepriekšējās apstrādes darbības (8. punkts).

31. Neskatoties uz citām ierosmēm²⁶, Padomes 1997. gada 24. februāra Rezolūcijā par Kopienas atkritumu apsaimniekošanas stratēģiju²⁷ tika ierosināts turpināt šo novietojumu poligonos turpināt vienīgi drošos apstākļos, nodrošinot dalībvalstīm iespēju piemērot labākās atkritumu aizvākšanas me-

todes, ievērojot to konkrētos apstākļus (32. punkts).

32. Uz šo aspektu attiecas direktīva, to atspoguļojot jau savos apsvērumos, piemēram, sestajā apsvērumā nosakot, ka “[...] poligoni atbilstoši jāuzrauga un jāapsaimnieko, lai novērstu vai mazinātu iespējamu kaitīgu iedarbību uz vidi un risku cilvēku veselībai”.

33. Visbeidzot, jāņem vērā Padomes 2002. gada 19. decembra Lēmums 2003/33/EK, ar ko nosaka kritērijus un procedūras atkritumu pieņemšanai poligonos saskaņā ar Direktīvas 1999/31/EK 16. pantu un II pielikumu²⁸. Lai arī tas stājās spēkā 2004. gada 16. jūlijā (7. pants), tajā var atrast vairākas interpretācijas norādes.

VII — Prejudiciālo jautājumu analīze

25 — Padomes 1990. gada 7. maija Rezolūcija par politiku atkritumu jomā (OV C 122, 2. lpp.).

26 — Citu pasākumu starpā Eiropas Parlamenta 1991. gada 19. februāra Lēmums (OV C 72, 34. lpp.) un 1994. gada 22. aprīļa Lēmums (OV C 128, 471. lpp.), Padomes 1991. gada 12. decembra Direktīva 91/689/EEK par bīstamajiem atkritumiem (OV L 377, 20. lpp.), jau minētā Padomes 1993. gada 1. februāra Regula (EEK) Nr. 259/93, Padomes 1993. gada 1. februāra Lēmums 93/98/EEK par Konvencijas par bīstamo atkritumu starptautisko pārvadājumu un to apglabāšanas kontroli (Bāzeles Konvencija) noslēgšanu Kopienā (OV L 39, 1. lpp.) un Padomes 1994. gada 16. decembra Direktīva 94/67/EEK par bīstamo atkritumu sadedzināšanu (OV L 365, 34. lpp.).

27 — OV C 76, 1. lpp.

34. *Verwaltungsgericht Koblenz* vēlas noskaidrot, vai zināmi Vācijas Noteikumos par

28 — OV 2003, L 11, 27. lpp.

atkritumu apglabāšanu paredzētie pasākumi ir saderīgi ar Kopienu tiesībām. Ņemot vērā tās jautājumu formulējumu, piekritu Komisijai, ka tie būtu jāpārskatī, lai vispirms iztīrītu 1. jautājumu un 2.a) jautājuma pirmo daļu, kas skar direktīvas 5. panta 1. un 2. punkta un EKL 176. panta interpretāciju, un pēc tam 2.a) jautājuma beigu daļu un 2.b) jautājumu, kas attiecas uz Kopienu tiesību samērīguma principu²⁹.

jāvelta savi pūliņi Kopienu tiesību jēgas skaidrošanai, lai noteiktu kritērijus, kas sekmētu to vienveidīgu piemērošanu; tās uzdevums ir skaidrot Eiropas tiesību normu apjomu vai minēto saderīguma jēdzienu, nevis uzņemties sīki iztīrīt katru iespējamo valsts tiesību normas nesaderīgumu. Proti, Tiesa nav tiesīga izlemt jautājumu par valsts tiesību normu, kas ietver tik tehniskus aspektus kā šajā lietā esošie: nav šaubu par to, ka Vācijas noteikumos noteiktais kritērijs pieņemšanai poligonos, kas ir pamatots ar "sākuma vielas sausā atlikuma organisko daļu" (noteiktu kā zudumu sadedzinot vai kā KOO) ir stingrāks nekā direktīvā izmantotais "bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopapjoms (pēc svara)", tomēr ir grūtāk noteikt šī apstākļa ietekmi uz Kopienas mērķu sasniegšanu³⁰.

35. Tomēr minētajos 5. panta 1. un 2. punktā noteiktais nebūtu jānodala nedz no pārējās direktīvas, nedz no iepriekš izklāstītā vispārējā konteksta. Sasniedzamais mērķis, kā arī noteikto obligāto prasību minimums ir noteikti tās apsvērumos un tās pantos, un noskaidrot jautājumu par to, vai valsts tiesību norma ir saderīga ar šiem noteikumiem, pienākas valsts tiesai, ņemot vērā EKL 176. pantā noteikto saderīguma principu. Tiesai nav jāiejaucas šajā sfērā, bet gan

Tomēr jāizskata minētajā secībā pārskatītie prejudiciālie jautājumi.

29 — Prasītājs pamata prāvā turklāt izvirza jautājumu par Vācijas noteikumu saderīgumu ar citām tādām Kopienas tiesību normām kā EKL 28. pants vai EKL 30. pants. Tomēr no rīkojuma par prejudiciālo jautājumu uzdošanu izriet, ka *Verwaltungsgericht Koblenz* īpaši "izslēdz" to — un tādējādi jebkādu jautājumu saistībā ar šīm normām (IV sadaļas 4. punkts) — "iztīrīšanu", un no tā izriet, ka šāds saderīgums nav jāpārbauda. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru "EKL 234. pantā noteiktās sadarbības ar Tiesu sistēmas ietvaros izvērtēt tai uzdoto jautājumu attiecināmību, ņemot vērā tām zināmās lietas faktus, pienākas vienīgi valsts tiesām" (1988. gada 14. jūlija spriedums lietā 298/87 *Smanor* (*Recueil*, 4489. lpp.), 2000. gada 5. decembra spriedums lietā C-448/98 *Guimont* (*Recueil*, I-10663. lpp.) un 2001. gada 23. oktobra spriedums lietā C-510/99 *Tridon* (*Recueil*, I-7777. lpp.).

30 — Tiesa ir daudzkārt noteikusi, ka lietas faktiskos apstākļus izvērtēt pienākas valsts tiesai (cita starpā 1979. gada 15. novembra spriedums lietā 36/79 *Denkavit*, *Recueil*, 3439. lpp.), šādi izslēdzot savu kompetenci attiecībā uz valsts pasākumiem vai apstākļiem piemērot Kopienas tiesību normas, kuras tai pienākas interpretēt (piemēram, skat. 1999. gada 5. oktobra sprieduma apvienotajās lietās C-175/98 un C-177/98 *Lirussi* un *Bizzaro*, *Recueil*, I-6881. lpp., 37. un 38. punktu). Skat. arī šo secinājumu 35. zemsvītras piezīmi.

A — 1. *prejudiciālais jautājums un*
2.a) *jautājuma pirmā daļa*

36. Iesniedzējtiesa uzskata, ka Vācijas normā paredzētie aizsargpasākumi ir stingrāki nekā direktīvā paredzētie, un apšaubā to saderīgumu. Atšķirības ir šādas:

— “sākuma vielas sausā atlikuma organiskās daļas” (kas noteikta kā zudums sadedzinot vai kā KOO) kritērija izmantošana atkritumu pieņemšanai,

— sāku termiņu noteikšana atkritumu apjoma samazināšanai,

— gan bioloģiski sadalāmu, gan bioloģiski nesadalāmu atkritumu iekļaušana piemērošanas jomā,

— vienādas apstrādes attiecināšana uz sadzīves atkritumiem un tiem, kuri var tikt likvidēti kā tādi, it īpaši ražošanas [atkritumi].

37. Ņemot vērā šos konstatējumus, iesniedzējtiesa saskata aizsargpasākumu kopumu, kas, pēc tās domām, veido no Kopienas stratēģijas atšķirīgu stratēģiju.

38. Tādējādi būtu jāizpēta šo atšķirību apjoms.

a) Kritērijs atkritumu pieņemšanai

39. Saskaņā ar Vācijas noteikumiem sadzīves atkritumus un atkritumus, ko var likvidēt kā tādus, drīkst apglabāt poligonos tikai tad, ja tie atbilst 1. pielikumā izvirzītajām prasībām, tostarp attiecībā uz sākuma vielas sausā atlikuma organisko daļu, kas noteikta kā zudums sadedzinot vai KOO³¹. Savukārt direktīvas 5. panta 2. punktā minēts pārskata kalendārā gada laikā radīto bioloģiski sadalāmo sadzīves atkritumu kopapjoms (pēc svara).

40. Pēc sava rakstura šā veida norma ir saistoša attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, kārtības un līdzekļu izvēli atstājot valsts iestāžu ziņā (EKL 249. pants), un tādēļ obligāto prasību minimumu nosakošas direktīvas gadījumā³² pieņemšanai izgāztuvē

31 — Noteikumu 3. panta 3. punkts saistībā ar 1. pielikuma 2.01. un 2.02. punktu. Skat. šo secinājumu 8. punktu.

32 — Skat. šo secinājumu 23. un 24. punktu.

izvirzot ar atkritumu kopsvaru nesaistītu nosacījumu, Kopienas tiesības netiek pārkāptas, ja vien tiek ievēroti Kopienas noteiktie ierobežojumi.

ka vēlmais rezultāts ir sasniegts termiņos, nevis vēlāk. Rezultātā agrākai sasniegšanai nav nozīmes.

41. No otras puses, kā norādījušas Austrijas un Nīderlandes valdības, kritērijs pieņemšanai poligonos nav mērķis, bet gan līdzeklis atkritumu [apjoma] samazināšanai. Turklāt direktīvas II pielikumā noteikto vispārīgo principu starpā kā ar atkritumu īpašībām pamatotu kritēriju piemērs rodami "organisko vielu daudzuma ierobežojumi [atkritumos]".

c) Piemērošana attiecībā uz bioloģiski sadalāmiem atkritumiem un bioloģiski nesadalāmiem atkritumiem

44. Tā kā minētajā 5. panta 1. un 2. punktā atsauce uz atkritumiem aprobežojas ar norādi uz "bioloģiski sadalāmiem atkritumiem", tiek apšaubīts, vai tā ietver arī "bioloģiski nesadalāmus atkritumus"³³.

b) Īsāku termiņu noteikšana atkritumu [apjoma] samazināšanai

42. Minētās direktīvas 5. panta 2. punktā noteikts, ka valsts programmām ir jānodrošina uz poligoniem aizvāko bioloģiski sadalāmo atkritumu samazinājums zināmu procentu apmērā trīs posmos "ne vēlāk kā" piecu, astoņu un piecpadsmit gadu laikā, skaitot no 2001. gada 16. jūlija, katrā no šiem posmiem attiecīgi paredzot samazinājumu līdz 75 %, 50 % un 35 %.

45. Ņemot vērā Kopienas tiesību normas kontekstu un mērķi, šķiet, ka minētajos noteikumos izvirzīto obligāto prasību minimums attiecas vienīgi uz pirmā veida atkritumiem, lai arī dalībvalstis ir tiesīgas paplašināt tās iespējas, jo faktiski tās mērķis ir paredzēt pasākumus, procedūras un ieteikumus, lai novērstu vai mazinātu "atkritumu" apglabāšanas kaitīgo ietekmi (1. pants), tuvāk neprecizējot šo terminu, kas [1. panta a) apakšpunktā] norāda uz Direktīvu 75/442/EEK, kurā tas ir definēts plaši³⁴.

43. Tādēļ, nosakot maksimālos termiņus un procentus, dalībvalstis, ievērojot savu vides politiku, ir tiesīgas tos saīsināt, ar noteikumu,

33 — Ievērojiet, ka direktīvā ir norādīts, kas saprotams ar [vārdiem] "atkritumi", "sadzīves atkritumi", "bīstami [atkritumi]", "nabīstami [atkritumi]" vai "inerti [atkritumi]", taču nav definēts "bioloģiski sadalāmu atkritumu" jēdziens. Turklāt abos pārējos tā paša 5. panta punktus, proti, 3. un 4. punktā, tiek lietots vispārējs jēdziens "atkritumi".

34 — Saskaņā ar šo secinājumu 3. zemsviras piezīmē minēto Direktīvu 75/442/EEK par "atkritumiem" uzskata jebkuru vielu vai priekšmetu, kas ietilpst kādā no I pielikumā uzskaitītajām kategorijām, no kura to īpašnieks atbrīvojas vai ir nodomājis atbrīvoties saskaņā ar valsti spēkā esošo tiesību aktu noteikumiem. Sarakstā ir 16 kategorijas, kurās ietilpst, piemēram, "nederīgas detaļas" (Q6), "rūpniecisko procesu atliekas" (Q8) vai "atliekas no izejvielu ieguves un apstrādes" (Q11).

46. Tādējādi Kopienu tiesības netiek pārkāptas, noteikumus par atkritumiem paplašināti attiecinot arī uz bioloģiski nesadalāmiem atkritumiem.

d) Piemērošana attiecībā uz ražošanas atkritumiem

47. Lai arī [Direktīvas] 5. panta 1. punktā tiek pieprasīts noteikt valsts stratēģiju "bioloģiski sadalāmo atkritumu" apjoma samazināšanai, savukārt 2. punktā minēta programma "bioloģiski sadalāmu sadzīves atkritumu" apjoma samazināšanai, radot jautājumu par to, vai, tiekot pievienotam šādam īpašības vārdam — ņemot vērā direktīvas 2. panta b) apakšpunktā esošo definīciju — tiek liegts iekļaut citus tādus ne sadzīves atkritumus kā ražošanas atkritumi.

48. Ir acīmredzams, ka atbildei jābūt tādai pašai, kā minēts iepriekš. Direktīvā ietverti noteikumi par galarezultātu, kura sasniegšana jānodrošina dalībvalstīm, kuras ir tiesīgas īstenot plašākus pasākumus, nekaitējot nedz šiem ierobežojumiem, nedz mērķim, kas noteikts tās 1. pantā, kurā lietots vispārīgāks termins "[atkritumu] poligoni". Tādējādi programma, kas nodrošina bioloģiski sadalāmu ne vien sadzīves, bet arī cita veida atkritumu apjoma samazināšanu, ir saderīga [ar Kopienu tiesībām].

49. Turklāt, kā norāda Nīderlandes un Vācijas valdības, ražošanas atkritumi var būt bioloģiski sadalāmi — ja ne pilnīgi, tad vismaz daļēji — un tādēļ būtu ietverami 5. panta 1. punktā minētajā valsts stratēģijā attiecībā uz apjoma samazinājumu.

50. Tādējādi direktīva neliedz normas, kas attiecas uz sadzīves atkritumiem, piemērot arī attiecībā uz ražošanas atkritumiem.

e) Izvērtējums kopumā

51. No iepriekš izklāstītā izriet, ka katrā saistībā ar direktīvu aplūkotajā gadījumā ir izpildīts EKL 176. pantā izvirzītais nosacījums stingrāku valsts aizsargpasākumu saderīgumam ar Līgumu.

52. Tomēr, kā to norāda Vācijas tiesa, ir jānoskaidro, vai, analizējot šos pasākumus kopumā, iznākums nebūtu atšķirīgs.

53. Šo hipotēzi būtu nevilcinoties jānoraida, jo federālā likumdošana nešķiet esam pret-runā ar attiecīgo Kopienas normatīvajos aktos paredzēto politiku. Konkrēti direktīvā paredzēts bioloģiski sadalāmu sadzīves atkritumu, ko aizvāc uz poligoniem, apjoma samazinājums trīs posmos līdz 35 % no 1995. gadā saražoto [atkritumu] kopapjoma (pēc svara), sīkāk neprecizējot izpildes kārtību. Vācijas noteikumi attiecas arī uz atkritumiem, ko var likvidēt tāpat kā sadzīves atkritumus, noteic, ka tie apstrādājami ne tikai mehāniski, šādi, iespējams, vairāk samazinot to daudzumu³⁵, un paredz īsākus termiņus. Tādēļ, lai arī tajos noteiktās prasības ir stingrākas nekā direktīvā noteiktās, tiek ievērots obligāto prasību minimums, un tādējādi noskaidrot valsts regulējuma mērķus un tos salīdzināt ar Kopienas [mērķiem] pienākas valsts tiesai, nevis Tiesai.

55. Ņemot vērā iepriekšējos punktus izklāstīto, piedāvāju Tiesai uz 1. prejudiciālo jautājumu un 2.a) jautājuma pirmo daļu atbildēt, nosakot, ka saskaņā ar EKL 176. pantu, dalībvalstīm transponējot Direktīvu 1999/31/EK, tās var noteikt stingrākas prasības vides aizsardzības jomā, ar noteikumu, ka tās ir saderīgas ar Kopienu normu mērķiem un prasībām, kā tas ir gadījumā, kad sadzīves atkritumu un atkritumu, ko var likvidēt tāpat kā sadzīves atkritumus, apglabāšana poligonos tiek pakārtota nosacījumam par sākuma vielas sausā atlikuma organisko daļu (kas noteikta kā zudums sadedzinot vai KOO), proporcionālo attiecību sasniegšanai noteikti īsāki termiņi nekā minētajā direktīvā un, galu galā, atkritumu apglabāšana tiek pakārtota iepriekšējai apstrādei, kas nav tikai mehāniska³⁷.

54. Turklāt judikatūrā ir atgādināts, ka, lai arī Kopienas politika attiecībā uz vidi ir vērsta uz augsta līmeņa aizsardzības nodrošināšanu, tai nav jābūt visaugstākajā tehniski iespējamā līmenī, jo tajā ietilpstošajām valstīm vienmēr ir jābūt to paaugstināt³⁶.

35 — Lietas materiālos iztrūkst tehniskie pārskati, kas vajadzīgi, lai konstatētu katra pieņemšanas kritērija piemērošanas ietekmi uz atkritumu apstrādi. Turklāt nav iesniegts nedz ekspertīzes atzinums šajā jautājumā, nedz ekonomisks un finanšu pētījums par Kopienu un Vācijas tiesību aktu ievērošanas ietekmi uz poligona dzīvotspēju, kas turklāt būtu noderīgs, izīrējot citus tādas pamatā esošus jautājumus kā jautājums par iespējamo atbildību apsaimniekotājam.

36 — 1998. gada 14. jūlija spriedums lietā C-284/95 *Safety Hi-Tech* (*Recueil*, I-4301. lpp., 49. punkts.).

37 — Attiecībā uz šo pēdējo aspektu direktīvas 6. panta a) punktā dalībvalstīm tiek uzlikts pienākums veikt pasākumus, lai "poligonos nonāktu tikai apstrādāti atkritumi", ar to saskaņā ar 2. panta h) punktu saprotot "fizikālus, termiskus, ķīmiskus vai bioloģiskus procesus, tajā skaitā šķīrošanu, kuros maina atkritumu īpašības, lai mazinātu atkritumu apjomu vai bīstamību, paātrinātu darbu ar tiem vai veicinātu to reģenerāciju". Tādēļ, 5. panta 1. punktā dalībvalstīm tiekot mudinātām noteikt valsts stratēģiju ar pasākumiem 2. punktā noteikto mērķu sasniegšanai, "īpaši ar pārstrādi, kompostēšanu, biogāzes ražošanu vai materiālu/enerģijas reģenerāciju", šis uzskaitījums jāuzskata par neizsmeļošu.

B — 2.a) *prejudiciālā jautājuma otrā daļa* un 2.b) *jautājums; Kopienu tiesību samērīguma princips*

56. Saskaņā ar samērīguma principu pasākumiem ir jābūt piemērotiem un vajadzīgiem attiecībā pret to mērķiem, arī divu vai vairāku koncepciju, vērtību vai parametru gadījumā. Tiesībās tas ir vispārējs princips ar vairākām izpausmēm, kas darbojas gan starptautiskā, gan Kopienā, gan valsts mērogā.

57. Neskarot Vācijas tiesību normas samērīguma noteikšanu, ko *Verwaltungsgericht Koblenz* var veikt, ņemot vērā savas valsts tiesības, tās uzdotie jautājumi attiecas uz tā iedarbību Kopienas mērogā.

58. Pirms to izskatīšanas jāiztīrā problemātika, ko izvirza Komisija un Vācijas valdība, savos rakstveida apsvērumos noliedzot šā Kopienā tiesību principa piemērojamību attiecībā uz valsts tiesību normu, cita starpā tādēļ, ka saskaņā ar EKL 5. pantu tas attiecas vienīgi uz Kopienas pasākumiem, kas šajā prejudiciālā jautājuma tiesvedībā aplūkoti netiek.

59. Lai arī argumenti — it īpaši tie, kurus izvirza Komisija — sākotnēji šķiet pārliecinoši, tomēr tas ir vispārējs tiesību princips, kas neaprobežojas ar minētajiem Kopienas pasākumiem. Šis princips ir iedibināts EKL 5. pantā, atbilstoši pastāvīgajai Tiesas judikatūrai to attiecinot uz šo jomu, tomēr neierobežojot tā piemērojamību Kopienā tiesības kopumā. Turklāt stingrāku valsts aizsargpasākumu spēkā esamību EKL 176. pantā pakārtotot to saderīgumam ar Līgumu, to attiecina, kā jau esmu norādījis³⁸, ne vien uz rakstītajiem tiesību aktiem, bet arī uz to pamatā esošajiem mērķiem, pamatbrīvībām, politikām un principiem. Tāpēc formulējums “šo Līgumu” nebūtu jāattiecina uz konkrētiem tajā ietvertajiem priekšrakstiem vien³⁹.

60. Šādos apstākļos minētais samērīguma princips ir attiecināms uz visiem Kopienas pasākumiem neatkarīgi no tā, vai tos īsteno pati Kopiena vai dalībvalstis, kas tos īsteno, pildot Kopienas uzliktos pienākumus.

38 — Šo secinājumu 28. punktā.

39 — Tostarp EKL 10. pantu, saskaņā ar kuru dalībvalstis veic “gan vispārējus, gan īpašus attiecīgus pasākumus, lai nodrošinātu to pienākumu izpildi, kas izriet no šā Līguma vai ko rada Kopienas iestāžu darbība”. Arī īpašības vārds “attiecīgus” ir jāinterpretē atbilstoši Kopienā tiesību vispārīgajiem principiem. Spriedumā 19. zemsvītras piezīmē minētajā lietā *DaimlerChrysler* Regulā Nr. 259/93 esošo formulējumu “saskaņā ar Līgumu” Tiesa interpretējusi “kā nozīmējošu to, ka šiem valsts pasākumiem ir ne vien jābūt saderīgiem ar regulu, bet arī jāatbilst pārējām Līguma vispārīgajām normām vai principiem, uz ko nav izdarīta tieša norāde atkritumu pārvaldījumu regulēšanai pieņemtajā tiesību aktā” (45. punkts).

61. Tādēļ ir grūti noteikt, vai valsts tiesību norma vai pasākums ir šāda rakstura pasākums. [Samērīguma] princips ir piemērojams vienīgi apstiprinošas atbildes gadījumā. Tā piemērojamība ir atkarīga nevis no valsts regulējuma iedarbības Savienības tiesību sistēmā, bet gan no tā iekļaušanas minētajā tiesību sistēmā. Proti, ja saskaņā ar samērīguma principu sasniedzamajam mērķim jābūt samērīgam ar tā sasniegšanas līdzekļiem⁴⁰, šķiet loģiski, ka tā konstatēšanai Eiropas [Kopienas] mērogā ir vajadzīgs, lai tā mērķi un līdzekļi būtu pašas Kopienas mērogā, kas tā nav, piemēram, gadījumā, kad pamatā esoša Kopienas mērķa sasniegšanai tiek izmantots atšķirīga rakstura līdzeklis.

Jebkurā gadījumā Tiesas kompetencē neietilpst izlemt jautājumu par valsts regulējuma saderīgumu ar Kopienas tiesību samērīguma principu, it īpaši gadījumos, kad, kā tas ir šajā lietā, tas skar ļoti smalkus tehniskus jautājumus un nav sniegta apdomīga izvērtējuma veikšanai vajadzīgā informācija⁴².

62. Šajos apstākļos to konstatēt pienākas valsts tiesai, ņemot vērā, ka dalībvalstu pieņemtais regulējums ar pārnacionālu mērogu var būt saistīts dažādā mērā — no vienkāršas transponēšanas līdz pat pilnīgai nošķirtībai. Turklāt šā principa ietekme nozīmīguma ziņā var atšķirties no tās ietekmes, kādu tas bauda Savienības tiesībās⁴¹.

63. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, uz 2.a) prejudiciālā jautājuma otro daļu un 2.b) jautājumu piedāvāju atbildēt, nosakot, ka konstatēt dalībvalsts tiesību normas vai pasākuma saderīgumu ar Kopienas tiesību samērīguma principu pienākas valsts tiesai, iepriekš konstatējot, ka attiecīgais pasākums ir Kopienas mēroga pasākums.

40 — Kā savos rakstveida apsvērumos norāda Austrijas valdība, atsaucoties uz 1989. gada 11. jūlija spriedumu lietā 265/87 *Schröder* (*Recueil*, 2237. lpp.), pasākuma samērīgumu izvērtē, ņemot vērā tā piemērotību un vajadzību, kā arī pārmērīgu pienākumu uzlikšanas aizliegumu.

41 — Kā apgalvo Ģijs Izaāks [*Guy Isaac*]: "samērīgums nozīmē, ka gadījumā, ja, īstenojot savas pilnvaras, Kopiena var izvēlēties kādu no vairākām līdzvērtīgi iedarbīgām rīcības iespējām, tai jāizvēlas tāda [rīcība], kas mazāk ierobežo dalībvalstu, privātpersonu, uzņēmumu brīvību". *Manual de Derecho Comunitario General*, G. L. Ramosa Ruano tulkojums [spāņu valodā], Ariel, Barselona, 5. izdevums, 2000. gads, 76. lpp.

42 — Šajā sakarā 1986. gada 6. maija spriedumā lietā 304/84 *Muller* u.c. (*Recueil*, 1511. lpp.) Tiesa uzskatīja, ka attiecīgajā laikā spēkā esošās Kopienas tiesības neiestājās pret to, ka dalībvalsts aizliedz tādu citās dalībvalstīs ražotu pārtikas produktu, kam pievienotas zināmas piedevas, laišanu tirgū, tomēr piebilstot, ka saskaņā ar Līguma 36. panta (pašreiz, pēc grozījumiem — EKL 30. pants) pamatā esošo "samērīguma principu minētajam aizliegumam jāaprobežojas ar to, kas ir vajadzīgs, lai sasniegtu likumīgas veselības aizsardzības mērķus" (23. punkts), atzīmējama, ka "jautājumu par to, vai, ievērojot valsti pastāvošos ēšanas paradumus un ņemot vērā starptautisku zinātnisko pētījumu rezultātus, ir vajadzība pēc likumdošanas Līguma 36. pantā minēto interešu iedarbīgai aizsardzībai, katrā [konkrētajā] gadījumā pienākas izlemt kompetentajām valsts iestādēm". Tamlīdzīgi spriedumā iepriekš minētajā lietā *Tridon* tā atzina, ka "pamata pravā apstrīdētā tirdzniecības aizlieguma samērīgumu un it īpaši jautājumu par to, vai mērķi, ko ar to lecerēts sasniegt, iespējams panākt ar pasākumiem, kas mazāk skartu tirdzniecību Kopienā, bez papildu informācijas šajā lietā izvērtēt nav iespējams un ka šādam izvērtējumam ir jāveic konkrēta analīze, kas it īpaši pamatota ar zinātniskiem pētījumiem un pamata pravā aplūkots situācijas faktiskajiem apstākļiem, un šo analīzi pienākas veikt iesniedzējtiesai" (58. punkts).

VIII — Secinājumi

64. Nemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, piedāvāju Tiesai uz *Verwaltungsgericht Koblenz* uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- 1) saistībā ar 1. prejudiciālo jautājumu un 2.a) jautājuma pirmo daļu — ka saskaņā ar EKL 176. pantu, transponējot Padomes 1999. gada 26. aprīļa Direktīvu 1999/31/EK par atkritumu poligoniem, dalībvalstis var noteikt stingrākas prasības vides aizsardzības jomā, ar noteikumu, ka tās ir saderīgas ar Kopienas tiesību normu mērķiem un prasībām, kā tas ir gadījumā, kad sadzīves atkritumu un atkritumu, ko var likvidēt tāpat kā sadzīves atkritumus, apglabāšana poligonos tiek pakārtota nosacījumam par sākuma vielas sausā atlikuma organisko daļu (kas noteikta kā zudums sadedzinot vai KOO), proporcionālo attiecību sasniegšanai noteikti īsāki termiņi nekā minētajā direktīvā un atkritumu apglabāšana tiek pakārtota iepriekšējai apstrādei, kas nav tikai mehāniska;
- 2) saistībā ar 2.a) prejudiciālā jautājuma otro daļu un 2.b) jautājumu — ka konstatēt dalībvalsts tiesību normas vai pasākuma saderīgumu ar Kopienas tiesību samērīguma principu pienākas valsts tiesai, iepriekš konstatējot, ka attiecīgais pasākums ir Kopienas mēroga pasākums.