

ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [L. A. GEELHOED]

SECINĀJUMI,

sniegti 2004. gada 23. septembrī¹

I — Ievads

1. Šajā tiesvedībā, kas uzsākta saskaņā ar EKL 226. pantu, Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka Īrija nav veikusi atbilstošos pasākumus, lai nodrošinātu pareizu Padomes 1975. gada 15. jūlija Direktīvas 75/442/EEK par atkritumiem², ko groza ar Padomes 1991. gada 18. marta Direktīvu 91/156/EEK³ (turpmāk tekstā — “Atkritumu direktīva”), 4., 5., 8., 9., 10., 12., 13. un 14. panta ieviešanu. Turklāt tā lūdz atzīt, ka, neatbildot uz Komisijas 1999. gada 20. septembra informācijas pieprasījumu par darbībām ar atkritumiem Fērmojā, Korkas grāfistē, Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar EKL 10. pantu.

2. Lieta pamatota ar virkni sūdzību, ko laika posmā no 1997. gada līdz 2000. gadam

Komisija saņēmusi no Īrijas pilsoņiem par vairākiem gadījumiem, kas saistīti ar iespējamām Atkritumu direktīvas noteikumu pārkāpumiem atkritumu izgāšanas jomā. Ar savu prasību Komisija lūdz Tiesu ne tikai atzīt, ka Īrija nav izpildījusi savus pienākumus, ko katrā no šiem individuālajiem gadījumiem tai uzliek saskaņā ar Atkritumu direktīvu, bet arī apgalvo, ka šie gadījumi rada pamatu Tiesas atzinumam, ka Īrija vispārējā un strukturālā veidā ir pārkāpusi Atkritumu direktīvu.

3. Komisijas prasība acīmredzami ir būtiska no Kopienu tiesību normu īstenošanas viedokļa un galu galā ietekmē veidu, kādā Komisija spēj pildīt savu EKL 211. pantā noteikto pienākumu nodrošināt, ka tiek piemēroti Līguma noteikumi un atbilstoši tam iestāžu ieviestie pasākumi. Šādā situācijā Komisijai ir pienākums pierādīt, ka konkrētā faktiskā situācija pastāv un ka šī situācija ir pretrunā ar pienākumiem, ko ar Kopienu tiesību normām uzliek attiecīgajai dalībvalstij. Tas netieši nozīmē, ka faktiskās situācijas, ko Tiesa nav skatījusi kontekstā ar pienākumu neizpildes procedūru, formāli nav jāuzskata par neatbilstības gadījumiem, kamēr Tiesa to nav noteikusi tiesvedībā atbilstoši EKL 226. pantam. Tā rezultātā,

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — OV L 194, 39. lpp.

3 — OV L 78, 32. lpp.

kamēr Komisija iegūst pietiekamu informāciju, lai uzsāktu pienākumu neizpildes procedūru, var pastāvēt zināmas neapmierinošas, Kopienu tiesībām neatbilstošas situācijas.

ka dalībvalstī, iespējams, pastāv strukturālās neatbilstības gadījums. Tiesas spriedums par to, ka tas tā ir, dotu iespēju daudz efektīvāk piemērot to pienākumu izpildi dalībvalstīs, ko uzliek Kopienu tiesības.

II — Atkritumu direktīva

4. Nepieciešamība rīkoties attiecībā uz daudziem neatbilstības gadījumiem acīmredzami palielina Komisijas tiesību aizsardzības mašīnērijas nastu un kavē šīs mašīnērijas efektivitāti. Šāda problēma, starp citu, ir ne tikai vides jomā. Jāatsaucas kaut vai uz tādu jomu kā publiskie iepirkumi, kurā par vienas un tās pašas dalībvalsts atkārtotiem neatbilstības attiecīgajām direktīvām gadījumiem ir uzsākta tiesvedība Tiesā. Šajos gadījumos Tiesa tikai *ex post facto* var noteikt, ka attiecīgās direktīvas konkrētajā lietā nav bijušas izpildītas. Šāda pieeja konkrētā gadījumā nav tikai neefektīvs līdzeklis, vēl būtiskāk — tā neatrisina tādas pamatā esošās strukturālās problēmas kā neatbilstība attiecīgajām direktīvām dalībvalstī. Kopienu iestādes ierobežo tas, ko vācu valodā sauc par "*Kurieren am Symptom*". Tas izskaidro, kāpēc ir būtiski apsvērt iespēju no virknes faktisko gadījumu izdarīt secinājumus par to,

5. Dalībvalstu pamatpienākums saskaņā ar Atkritumu direktīvu ir nodrošināt atkritumu reģenerāciju vai apglabāšanu, neapdraudot cilvēku veselību un neizmantojot procesus vai metodes, kas varētu radīt kaitējumu videi (4. panta pirmā daļa). Tādējādi direktīvā dalībvalstīm prasīts uzdot noteiktus pienākumus visiem tiem, kas dažādās stadijās nodarbojas ar atkritumiem. Tādējādi "nepārtrauktā pienākumu ķēdē", kā to prasībā aprakstījusi Komisija, ar Direktīvu uzliek pienākumus atkritumu īpašniekiem, atkritumu savācējiem un pārvadātājiem un uzņēmumiem, kas veic reģenerācijas vai apglabāšanas darbības. Atkritumu īpašniekiem jānodrošina, ka, ja tie paši neveic atkritumu reģenerāciju vai apglabāšanu, atkritumus nodod privātam vai valsts savācējam vai uzņēmumam, kas veic atkritumu reģenerācijas un apglabāšanas darbības (8. pants). Atkritumu izmešana, izgāšana un nekontrolēta apglabāšana ir aizliegta (4. panta otrā daļa). Uzņēmumi, kuru profesionālā darbība ir saistīta ar atkritumu savākšanu vai transportēšanu, vismaz jāreģistrē valsts kompetentajās iestādēs (12. pants), turpretim uzņēmumiem, kas veic apglabāšanas un reģenerācijas darbības, jāsaņem atļauja šajās iestādēs (9. un 10. pants). Šie uzņēmumi kompetentajām iestādēm regulāri jāinspicē

(13. pants), un, lai atvieglotu šo inspicēšanu, uzņēmumiem jāreģistrē uzņēmuma darbības attiecībā uz atkritumiem (14. pants). Lai sasniegtu pašpietiekamību atkritumu glabāšanas jomā gan Kopienas, gan valsts līmenī, Direktīva noteic, ka dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu integrētu un pietiekamu atkritumu apglabāšanas iekārtu tīklu (5. pants).

6. Termiņš sākotnējās direktīvas, Direktīvas 75/442, īstenošanai pilnībā beidzās 1977. gada jūlijā, turpretim direktīvas grozījumi, kas izdarīti ar Direktīvu 91/156, bija jāievieš līdz 1993. gada 1. aprīlim.

7. Precīzs noteikumu saturs šajā lietā ir šāds:

“4. pants

Dalībvalstis paredz vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu atkritumu reģene-

rāciju vai apglabāšanu, neapdraudot cilvēka veselību un neizmantojot metodes vai darbības, kas varētu radīt kaitējumu videi un, jo īpaši:

— neapdraudot ūdeņus, gaisu, augsni, augus un dzīvniekus,

— neradot traucējošus trokšņus un smakas,

— neradot negatīvu ietekmi uz lauku vidi un īpaši aizsargājamām teritorijām.

Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai aizliegtu atkritumu izmešanu, izgāšanu un nekontrolētu apglabāšanu.

5. pants

1. Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, sadarbojoties ar citām dalībvalstīm, ja tas ir vajadzīgs vai ieteicams, lai nodrošinātu integrētu un pietiekamu atkritumu apglabāšanas iekārtu tīklu,

ņemot vērā labākās pieejamās tehnoloģijas, kurām nav nesamērīgi augstas izmaksas. Tiklam jānodrošina iespēja Kopienai kā tādai kļūt saimnieciski patstāvīgai atkritumu apglabāšanas ziņā un dalībvalstīm — individuāla virzība uz minēto mērķi, ņemot vērā ģeogrāfiskos apstākļus un speciālu iekārtu vajadzību atsevišķiem atkritumu veidiem.

— saskaņā ar šīs direktīvas noteikumiem paši veic reģenerāciju vai apglabā atkritumus.

9. pants

2. Tiklam jānodrošina iespēja apglabāt atkritumus tuvākajās piemērotajās atkritumu apglabāšanas iekārtās, izmantojot piemērotākās metodes un tehnoloģijas, lai nodrošinātu augsta līmeņa vides un cilvēka veselības aizsardzību.

1. Lai īstenotu 4., 5. un 7. pantu, jebkuram uzņēmumam, kas nodarbojas ar II A pielikumā minētajām darbībām, jāsaņem 6. pantā minētās kompetentās iestādes atļauja.

Šāda atļauja attiecas uz

8. pants

Dalībvalstis veic atbilstīgus pasākumus, lai nodrošinātu, ka atkritumu īpašnieki

— atkritumu veidiem un daudzumiem,

— tehniskajām prasībām,

— vajadzīgajiem drošības pasākumiem,

— nodrošina, ka atkritumus pārņem privāts vai valsts atkritumu savācējs vai uzņēmums, kurš veic II A vai II B pielikumā minētās darbības,

— apglabāšanas vietu,

— apstrādes metodi.

13. pants

2. Atļaujas var piešķirt uz noteiktu laika posmu, tās var būt atjaunojamas, tajās var paredzēt nosacījumus un pienākumus vai, ja iecerētā apglabāšanas metode no vides aizsardzības viedokļa nav pieņemama, atļauju var nepiešķirt.

Kompetentās iestādes regulāri inspicē uzņēmumus, kas veic 9. līdz 12. pantā minētās darbības.

10. pants

14. pants

Visi 9. un 10. pantā minētie uzņēmumi

Lai piemērotu 4. pantu, jebkuram uzņēmumam, kas veic II B pielikumā paredzētās darbības, jāsaņem atļauja.

— reģistrē II A un II B pielikumā paredzētās darbības un I pielikumā minēto atkritumu daudzumu, raksturu, izcelsmi un, ja vajadzīgs, virzienu, savākšanas biežumu, transporta veidu un apstrādes metodi,

12. pants

— pēc 6. pantā minēto kompetento iestāžu pieprasījuma sniedz šo informāciju.

Uzņēmumus, kuru profesionālā darbība ir saistīta ar atkritumu savākšanu vai transportēšanu, atkritumu reģenerācijas vai apglabāšanas organizēšanu citu vārdā (māklēri vai starpnieki), ja tiem nav jāiegūst atļauja, reģistrē kompetentajās iestādēs.

Dalībvalstis var prasīt arī ražotājiem ievērot šajā pantā paredzētos noteikumus.”

III — Komisijas iesniegtās sūdzības

fistē, vairāku gadu garumā, neskatoties uz to, ka atkritumu atļauja tika noraidīta, pamatojoties uz vides aizsardzību un nepiemērojot sankcijas (P1997/4847);

8. Kā iepriekš norādīts, šīs lietas pamatā ir 12 sūdzības, ko Komisija ir saņēmusi laikā no 1997. līdz 2000. gadam par apmēram 18 atkritumu apglabāšanas gadījumiem Īrijā:

- 1) pirmā no šīm sūdzībām attiecās uz *Limerick Corporation* veikto būvniecības un nojaukšanas atkritumu izgāšanu mitrainē, kas atrodas Limerikas pilsētas teritorijā, bez atļaujas (Komisijā reģistrēta kā sūdzība P1997/4705);
- 2) ar otro sūdzību tika pārņemts, ka ļoti liels daudzums organisko atkritumu bez atļaujas tiek uzglabāti Belārdā, Fērmojā, Korkas grāfistē, un privāts uzņēmums tos apglabājis kaut kur citur (P1997/4792);
- 3) trešā sūdzība attiecās uz komerciālas atkritumu transportēšanas stacijas darbību Pembroukstaunā, Veksfordas grāfistē, vairāku gadu garumā, neskatoties uz to, ka atkritumu atļauja tika noraidīta, pamatojoties uz vides aizsardzību un nepiemērojot sankcijas (P1997/4847);
- 4) ceturtās sūdzības priekšmets bija municipālās atkritumu izgāztuves darbība bez atļaujas Pauerstaunā, Karlovas grāfistē, kopš 1975. gada. Ticis novērots, ka objekts ir bijis pamats virknei vides problēmu (P1999/4351);
- 5) piektajā sūdzībā norādīts uz problēmu par neatļautu privātas atkritumu iekārtas ekspluatāciju Kalinā, Fērmojā, Korkas grāfistē, taču secīgi iesniegtie atļauju pieteikumi laikā no 1991. gada līdz 1994. gadam tikuši noraidīti (P1999/4478);
- 6) sestā sūdzība attiecās uz neatļautu liela daudzuma būvgružu atkritumu izgāšanu zaļajā zonā Pūlbegas pussalā, Dublinā, un atkritumu pārstrādes iekārtas darbības tajā pašā vietā vairākus gadus bez atļaujas (P1999/4801);

- 7) septītajā sūdzībā norādīts, ka kopš 1970. gadiem Īrijas vietējās iestādes Voterfordā bez atļaujas darbina municipālās izgāztuves Kilberī un Tramorā, Voterfordas grāfistē, un ka šīs izgāztuves negatīvi ietekmē aizsargājamās teritorijas, jo tās atrodas blakus mitrainei, ko ierosināts noteikt par dabas mantojuma teritoriju, kas savukārt atrodas blakus īpaši aizsargājamai teritorijai Direktīvas 79/409/EEK⁴ izpratnē un daļēji teritorijā, ko ierosināts noteikt par īpaši aizsargājamu teritoriju Direktīvas 92/43/EEK⁵ izpratnē (P1999/5008);
- 8) astotajā sūdzībā bija vērsta pret atkritumu apsaimniekošanas objekta ekspluatāciju bez atļaujas, ko kopš astoņdesmitajiem gadiem veica privāts operators divos neizmantotos karjeros netālu no Portārlingtonas, Līšas grāfistē, vienu Līroudā un otru Belimorisā — kuras abas atrodas Berovas upes hidrogrāfiskajā baseinā, kam ir svarīga ūdens plūsma. Gan vietējā grāfistes padome, gan Īrijas *Environment Protection Agency* (Vides aizsardzības aģentūra) nepiespieda ievērot atļauju izsniegšanas prasības (P1999/5112);
- 9) devītajā sūdzībā cita starpā attiecās uz būvniecības, nojaukšanas un citu atkritumu neatļautu izgāšanu jūras krastā Kārlinfordlokā, Grīnorā, Lauzas grāfistē, kopš 1990. gada ekoloģiski jutīgā teritorijā (P2000/4145);
- 10) desmitajā sūdzībā uzmanība tika pievērsta faktam, ka atkritumu savākšanu Breijas pašvaldībā, Viklovas grāfistē, veica privāti uzņēmumi, kas nebija saņēmuši atļaujas, nebija reģistrēti un netika kontrolēti. Tika arī norādīts uz liela daudzuma no slimnīcām nākušu atkritumu neatļautas apglabāšanas teritoriju Glenofimēlā, Viklovas grāfistē (P2000/4157);
- 11) vienpadsmitās sūdzības priekšmets bija neatļautu municipālo izgāztuvju izmantošana bez atļaujas Dramnebodenā, Makišā un Glenellē, Donegolas grāfistē. Šī izgāztuve radīja ievērojamu vides piesārņojumu, it īpaši Lenonas upē (P2000/4408);
- 12) divpadsmitā sūdzībā attiecās uz neatļautu atkritumu, it īpaši nojaukšanas un ekskavācijas atkritumu, apglabāšanu,

4 — Padomes 1979. gada 2. aprīļa Direktīva 79/409/EEK par savvaļas putnu aizsardzību (OV L 103, 1. lpp.).

5 — Padomes 1992. gada 21. maija Direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (OV L 206, 7. lpp.).

kas negatīvi ietekmēja vairākas mitraines Bellinetinā, Pikardstaunā, Beliganerbogā un Kāshtaunā, Voterfordas grāfistē (P2000/4633).

Šajos secinājumos atsaucies uz šīm sūdzībām tiks norādītas, izmantojot ciparus 1–12.

IV — Procedūra

9. Komisija par pirmajām trīs sūdzībām nosūtīja Īrijai oficiālu brīdinājumu 1998. gada 30. oktobrī, par 4., 6., 7., 8. un 11. sūdzību — 2000. gada 25. oktobrī un par 5., 9., 10. un 12. sūdzību — 2001. gada 17. aprīlī. 2000. gada 28. aprīlī tā nosūtīja Īrijai arī atsevišķu oficiālu brīdinājumu par 5. sūdzību par pieprasītās informācijas savlaicīgu nesniegšanu Komisijai, kas ir pretrunā ar EKL 10. pantu.

10. Lai gan Īrija atbildēja uz 1998. gada 30. oktobra oficiālā brīdinājuma vēstuli, uz 2000. gada 28. aprīļa, 2000. gada 25. oktobra un 2001. gada 17. aprīļa oficiālajiem brīdinājumiem nebija atbildēts pilnībā. Īrija tomēr atbildēja uz Komisijas pieprasījumiem par dažām sūdzībām.

11. Pēc minētajiem oficiālajiem paziņojumiem sekoja 1999. gada 14. jūlija argumentētais atzinums par pirmo un otro sūdzību un 2001. gada 26. jūlija argumentētais atzinums par visām 12 sūdzībām, abos atzinumos aicinot Īriju ieviest vajadzīgos pasākumus, lai izpildītu argumentēto atzinumu prasības divu mēnešu laikā no attiecīgo atzinumu paziņošanas un saņemšanas dienas.

12. Ņemot vērā, ka Īrija šajā laika posmā nebija veikusi nepieciešamos pasākumus, lai izpildītu pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Atkritumu direktīvu, Komisija uzsāka šo tiesvedību, ceļot prasību, kas tika reģistrēta 2001. gada 20. decembrī.

13. Zinot, ka pirmās divas sūdzības bija aplūkotas abos argumentētajos atzinumos, Tiesa ar 2004. gada 24. maija vēstuli lūdza Komisijai izklāstīt, kādā mērā prasības pieteikuma izskatīšanai jāņem vērā 1999. gada 14. jūlija argumentētais atzinums. Komisija 2004. gada 7. jūnija rakstveida atbildē norādīja, ka agrākais argumentētais atzinums ir ticis aizstāts ar 2001. gada 26. jūlija argumentēto atzinumu. Tas nozīmē, ka viss prasības pieteikums ir jāizskata, atsaucoties uz otro argumentēto atzinumu.

14. Komisija un Īrija sniedza savus mutvārdu apsvērumus 2004. gada 6. jūlija tiesas sēdē.

V — Ievada apsvērumi

A — Prasības pieteikuma apjoms

15. Vispirms jānosaka prasības pieteikuma apjoms, kas izšķir, kādā veidā lieta jāaplūko un jāizlemj.

16. Komisija savā prasības pieteikumā uzsver, ka Direktīva rada "nepārtrauktu atbildības par atkritumiem ķēdi" un ka tās galvenās rūpes ir nodrošināt, lai Īrijā šī pienākumu ķēde tiktu pilnībā atzīta un ieviesta. Tieši tādēļ Komisija izvēlējās dažādās sūdzības sagrupēt, nevis vērsties sakarā ar katru no tām atsevišķi. Tāpēc tās prasība galvenokārt ir vērsta uz to, lai tiktu atzīts, ka Īrija vispārēji un pastāvīgi nav izpildījusi savus pienākumus, kas tai izriet no Atkritumu direktīvas. Kaut arī varētu konstatēt, ka zināmos gadījumos Īrija patiešām ir izpildījusi tai uzliktos pienākumus, pirms beidzās 2001. gada 26. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš, Komisija apgalvo, ka tas neietekmē prasību par to, ka Īrija nav izpildījusi tās pienākumus daudz vispārīgākā nozīmē.

17. Komisija turklāt norāda, ka minētās sūdzības nav vienīgie Atkritumu direktīvas nepildīšanas piemēri Īrijā un ka tā patur tiesības minēt citus neatbilstības piemērus. Prasības pieteikuma daļā ar virsrakstu "Atklātībai pieejama informācija" tā atsaucas uz atkritumu apjomīgu izgāšanu Viklovas grāfistē (96 gadījumi), kas norādīta 2001. gada 7. septembra ziņojumā vietējām iestādēm.

18. Īrija iebilst pret pieeju, kādu izmanto Komisija, un norāda, ka tā ir pārāk plaša. Tā apgalvo, ka prasības pieteikumā jāaprobežojas tikai ar iepriekš minētajām 12 sūdzībām un ka citi fakti un sūdzības, par ko tai nav paziņots pirmstiesas procedūras laikā, tādas kā atkritumu izgāšanas gadījums Viklovas grāfistē, nav jāņem vērā. Tāpēc Tiesai būtu jāaprobežojas tikai ar to, vai iepējamais pārkāpums pastāvēja saistībā ar šīm 12 sūdzībām tā divu mēnešu atvēlētā termiņa beigās, kas bija noteikts 2001. gada 26. jūlija argumentētajā atzinumā, un Komisijai ir jāsniedz pietiekami pierādījumi, lai pierādītu šo pārkāpumu. Tā uzskata, ka Komisija nevar lūgt Tiesu atzīt, ka Īrija vispār nepilda pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Atkritumu direktīvu, atsaucoties uz tādiem noteikumiem jautājumiem sūdzībās, kas šajā datumā vēl nebija atrisināti.

19. Šādā veidā pasniedzot savu prasības pieteikumu, Komisija vēlas panākt, lai Tiesa

atzītu, ka Īrija vispārēji un pastāvīgi nav ievērojusi savus pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Atkritumu direktīvu. Tā vietā, lai uzskatītu 12 sūdzības par atsevišķiem un nesaistītiem Direktīvas pārkāpumiem, par katru no kuriem varētu celt prasību Tiesā saskaņā ar EKL 226. pantu, tā vēlas demonstrēt, ka šiem gadījumiem ir sistemātisks raksturs. Šķiet, noteikti nevar noliegt, ka zināmos apstākļos ar sūdzību raksturu var pamatot spriedumu par to, ka dalībvalsts ir pastāvīgi pārkāpusi pienākumus, ko tai uzliek Kopienas tiesību normas. Kā Komisija norādīja savā atbildē, ja tiktu pieņemts Īrijas arguments par to, ka prasības pieteikuma apjoms ir pārāk plašs, tas varētu nopietni ietekmēt Komisijas spēju pildīt EK līguma uzrauga lomu. Kaut arī Komisijas prasība patiešām izraisa jautājumu par to, kas jāsaprot ar pastāvīgu pārkāpumu un kā šādu gadījumu konstatēt, tomēr nedomāju, ka tas ir iemesls, lai ierobežotu aplūkojamās prasības pieteikuma apjomu tādā veidā, kā to prasa Īrija.

likums) un speciālos noteikumus, Īrijas iestādes "būtiski uzlabojušas" atkritumu apsaimniekošanas tiesisko bāzi Īrijā. Galvenās pastāvošās problēmas ir saistītas ar to noteikumu praktisko piemērošanu, kas pieņemti Atkritumu direktīvas transponēšanai. Tomēr Komisija apgalvo, ka Atkritumu direktīvas 12. pants nav transponēts pilnībā. Turklāt, atbildot uz Īrijas atbildes apsvērumiem par to, ka Direktīva ir pienācīgi transponēta, tā paziņo, ka nepiekrīt, ka Direktīvas transponēšanā Īrijā nepastāv citi trūkumi. Tā kā šie citi transponēšanas trūkumi nav ne identificēti, ne iztirzāti pirmstiesas procesā, tos nevar aplūkot šī prasības pieteikuma kontekstā.

20. Vēl viens prasības pieteikuma apjoma aspekts, kas šajā stadijā jānoskaidro, ir tas, ka iespējamā pārkāpuma noskaidrošanā galvenais uzsvars ir likts uz to noteikumu piemērošanu, ko Īrija ir pieņēmusi, lai izpildītu Atkritumu direktīvu, nevis uz Direktīvas noteikumu transpozīciju Īrijas tiesībās. Komisija savā prasības pieteikumā atzīst, ka, pieņemot *Waste Management Act 1996* (1996. gada atkritumu apsaimniekošanas

21. Visbeidzot, attiecībā uz prasības pieteikuma piemērojamību laikā Komisija skaidro, ka, lai gan tās prasība ir celta par to, ka Īrija nepilda Atkritumu direktīvu pēc grozījumiem ar Direktīvu 91/156, tas netieši nenozīmē, ka nav jāpievēršas darbībām, kas notikušas, pirms pieņemti šie grozījumi. Pastāv sākotnējās direktīvas un grozītās direktīvas redakcijas prasību turpinātība. Piekrītu šai pieejai tādā apjomā, ka tā attiecas uz darbībām, kas uzsāktas pēc Direktīvas 75/442 stāšanās spēkā 1977. gadā.

B — Iztirzājuma plāns

22. Kā norādīts iepriekš, lietā rodas vispārīgs jautājums par to, vai, pamatojoties uz virkni sūdzību par neatbilstības gadījumiem, iespējams konstatēt, ka dalībvalsts vispārēji un pastāvīgi nav pildījusi savus pienākumus attiecībā uz Kopienas direktīvas ieviešanu. Pirms apsvērt, vai Komisijas prasības pieteikums par Atkritumu direktīvas īstenošanu Īrijā ir pieņemams, šķiet pareizi aplūkot šo jautājumu abstraktākā līmenī. Tāpēc sāksu analizēt, īsi atgādinot galvenās prasības, kas noteiktas Tiesas judikatūrā attiecībā uz direktīvu pareizu īstenošanu, un tad — ko šīs vispārējās prasības nozīmē Atkritumu direktīvas kontekstā. Pēc tam jānosaka, kādi apstākļi norāda uz to, vai šīs prasības netiek pildītas pastāvīgi. Tam sekos iztirzājums par pierādījuma jautājumu. Pēc tam pievērsīšos prasības pieteikuma priekšmeta izvērtējumam šajā lietā, proti — jautājumam par to, vai, atsaucoties uz iepriekš minētajām sūdzībām, Īrija nav pastāvīgi izpildījusi pienākumus, kas tai izriet no Atkritumu direktīvas.

VI — Vērtējuma sistēma

A — Vispārējās prasības direktīvas pareizai īstenošanai⁶

23. Kā ir noteikts judikatūrā, lai gan EKL 249. pantā noteikts, ka dalībvalstīm adresētās direktīvas ir saistošas attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, tomēr, saglabājot valstu iestādēm iespēju izvēlēties veidu un metodes šo mērķu sasniegšanai, tas nenozīmē, ka ieviešanas procesā dalībvalstīm pilnībā ir dota izvēles brīvība. Gadu gaitā Tiesai ir bijusi iespēja radīt vairākus standartus, lai novērtētu dalībvalstu pieņemto pasākumu piemērotību direktīvu ieviešanai. Schematiski izklāstot šīs prasības, ir derīgi izšķirt divas stadijas direktīvas ieviešanas procesā — transponēšanas stadiju un darbības stadiju.

24. Transponēšanas stadija savukārt sastāv no diviem galvenajiem aspektiem — normatīvā aspekta un organizatoriskā aspekta.

25. Normatīvais aspekts ietver sevī direktīvas vārdiskā satura absorbēšanu valsts tiesī-

6 — Jēdzienu "ieviešana" šeit lietoju kā visaptverošu terminu, kas ietver direktīvas transpozīciju valsts tiesību aktos un šo nosacījumu piemērošanu un realizēšanu, ko veic valsts iestādes.

bās pietiekami skaidri un precīzi direktīvā⁷ noteiktajā laikā. Attiecīgajiem valstu noteikumiem pēc to rakstura jābūt saistošiem, ar tādu pašu juridisku spēku, kāds ir noteikumiem, kuri jāgroza⁸. Skaidrības un precizitātes nodrošināšana direktīvas ieviešanā ir īpaši būtiska gadījumos, kad ar direktīvu paredzēts radīt tiesības un pienākumus indivīdiem. Tiesiskās noteiktības prasība ir tāda, ka transponēšanas pasākumiem jābūt pietiekami caurskatāmiem, lai dotu iespēju indivīdiem noskaidrot pilnu tiesību apjomu, kas tiem izriet no direktīvas⁹. Tomēr precizitātes prasības attiecas arī uz direktīvām, kas nav īpaši paredzētas, lai radītu indivīdiem tiesības. Šajā gadījumā pastāv interese nodrošināt, lai direktīvas noteikumus pareizi piemērotu visas attiecīgās iestādes atbilstīgi valsts tiesībām¹⁰. Turklāt ir jābūt skaidram, ka pielāgotajiem valstu noteikumiem ir Kopienas izcelsme, tā ka, ja nepieciešams, tos var interpretēt, ņemot vērā direktīvas mērķus, un attiecībā uz lēmumiem, kas atbilstoši tiem pieņemti, ir izmantojami Kopienas tiesību aizsardzības līdzekļi.

radišanu, lai pareizi piemērotu un realizētu valstu noteikumus, kas ietver Direktīvā esošās normas. Tas ietver tādu kompetento iestāžu norīkošanu, kas atbild par šo noteikumu piemērošanu, nodrošinot, ka šīm iestādēm tiek piešķirtas atbilstošas pilnvaras, kā arī kārtības, lai kontrolētu atbilstību šiem noteikumiem, izveidi, tiesiskās aizsardzības garantēšanu, tiesiskās aizsardzības līdzekļu nodrošināšanu, sankciju noteikšanu šo noteikumu pārkāpuma gadījumos un piespiedu struktūru izveidošanu saistībā ar pārkāpumiem. Direktīvās bieži ir skaidri paredzēti šādi organizatoriskie pasākumi, kas ir jāievieš, bet pat gadījumos, kad direktīvās to nav, no EKL 10. panta noteikumiem var secināt, ka dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt, lai šādi pasākumi tiktu ieviesti.

26. Ieviešanas organizatoriskais aspekts ir vērsts uz tiesiska un administratīva ietvara

27. Ieviešanas darbības stadija ir nepārtraukts process, kura laikā valstu kompetentajām iestādēm jāgarantē Direktīvas mērķu sasniegšana, pilnībā un aktīvi piemērojot valstu noteikumus, ar ko Direktīva valstu tiesībās transponēta, un uzticami izpildot šos noteikumus gadījumos, kad tie tiek pārkāpti. Citiem vārdiem sakot, ieviešanas process nebeidzas ar pareizu direktīvas noteikumu transpozīciju un organizatoriskā ietvara izveidošanu šo noteikumu piemērošanai; jānodrošina arī tas, ka šie divi aspekti darbojas tādā veidā, lai praksē sasniegtu direktīvā noteiktos mērķus. Kā Tiesa konstatēja lietā *Marks & Spencer*, apsvērumos par direktīvām kopumā, "valstu pasākumu ieviešana, pareizi [transponējot] direktīvu, neizsmēl visus direktīvas mērķus. Dalībvalstīm paliek pienākums nodrošināt direktīvas piemērošanu

7 — Skat., piemēram, 1997. gada 13. marta spriedumu lietā C-197/96 Komisija/Francija (*Recueil*, I-1489. lpp., 15. punkts).

8 — Skat., piemēram, 1980. gada 6. maija spriedumu lietā 102/79 Komisija/Belģija (*Recueil*, 1473. lpp., 10. punkts).

9 — Skat., piemēram, 1991. gada 30. maija spriedumu lietā C-361/88 Komisija/Vācija (*Recueil*, I-2567. lpp., 15. punkts) un 7. zemsviras piezīmē minēto spriedumu lietā Komisija/Francija, 15. punkts.

10 — 1987. gada 8. jūlija spriedums lietā 262/85 Komisija/Itālija (*Recueil*, 3073. lpp., 39. un 44. punkts).

pilnībā pat pēc šo pasākumu ieviešanas”¹¹. Kaut gan pašreizējā prāvā jautājums nav par direktīvas tiešu iedarbību, direktīvu izmantošanā kopumā nozīme ir tam, ka Tiesa šī sprieduma turpinājumā ir apgalvojusi, ka indivīdiem valsts tiesā pret attiecīgo valsti ir tiesības pamatoties uz beznosacījuma un pietiekami precīziem noteikumiem “gadījumos, kad faktiski nav garantēta direktīvas piemērošana pilnībā, tas ir ne tikai gadījumos, kad direktīva nav [transponēta] vai kad tā ir [transponēta] nepareizi, bet arī gadījumos, kad valstu pasākumus, ar ko direktīva ir pareizi [transponēta], nepiemēro tādā veidā, lai sasniegtu tajā paredzēto rezultātu”¹². Šis pēdējais Tiesas apsvērums apstiprina, ka piemērošana šī vārda plašākajā nozīmē ir nepārtraukts process, ko veido ilgstoši dalībvalstu pienākumi.

iedarbīga izpilde nozīmē, ka pārkāpējiem jāreķinās ar vērā ņemamu risku tikt pieķertiem un sodītiem tādā veidā, ka tie vismaz zaudē visus saimnieciskos labumus, kas radušies šī pārkāpuma rezultātā. Kā iepriekš šogad esmu konstatējis secinājumos par kopējo zivsaimniecības politiku — kontroles centieniem un represīvas darbības draudiem ir jārada pietiekams spiediens, lai neatbilstību noteikumiem padarītu saimnieciski nepievilcīgu un tādēļ nodrošinātu, ka mērķi, kas paredzēti attiecīgajos Kopienas noteikumos, tiek īstenoti praksē¹³. Šīs lietas konteksts varētu būt atšķirīgs, tomēr pamats — tas pats.

28. Attiecībā uz direktīvu izpildi vai, drīzāk, attiecībā uz valstu tiesību noteikumiem, kuros tās iestrādātas, norādišu, ka arī šajā gadījumā gan no vispārējā pienākuma sasniedzēt direktīvā noteikto mērķi, gan no EKL 10. panta izriet, ka šajā nolūkā veiktajiem pasākumiem un izveidotajam mehānismam ir jābūt iedarbīgam. Pēc manām domām,

29. Tāpēc aiz “papīra kalniem”, kas radīti transpozīcijas stadijā, dalībvalstis ir un paliek atbildīgas par to, lai nodrošinātu, ka direktīvu piemēro un izpilda pareizi, isāk sakot, ka ir panākta tās lietderīgā iedarbība. Jebkāda veida neizpilde šajā sakarā novedīs ne tikai pie situācijas, kas atšķiras no situācijas, kāda paredzēta direktīvā, bet arī graus direktīvas vienveidīgu iedarbību Kopienā un ietekmēs apstākļus, kādos tirgus dalībnieki darbojas iekšējā tirgū.

30. Lai gan Komisija apgalvo, ka viens Atkritumu direktīvas noteikums — 12. pants —

11 — 2002. gada 11. jūlija spriedums lietā C-62/00 *Marks & Spencer (Recueil, I-6325. lpp., 27. punkts)*. Piezīmešu, ka, lai saglabātu konsekveni šajos secinājumos lietotajā terminoloģijā, esmu atzīvējis vārdus “ieviešana” un “ieviests” ar vārdiem “transpozīcija” un “transponēts”. Protams, visi šie termini attiecas uz valsts tiesību aktu pielāgošanu Direktīvas noteikumiem.

12 — Turpat.

13 — Secinājumi sniegti 2004. gada 29. aprīlī lietā C-304/02 *Komisija/Francija*, 2005. gada 12. jūlija spriedums, Krājums, I-6263. lpp. 39. punkts.

nav pareizi iestrādāts Īrijas tiesībās, tad šī lieta galvenokārt ir vērsta uz ieviešanas procesa pirmo stadiju un darbības stadiju. Tagad, ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, aplūkošu, kā šīs prasības attiecas uz Atkritumu direktīvu.

noteikumi, kas saistīti ar šo lietu, iederas šajā sistēmā.

B — Atkritumu direktīvas ieviešana

31. Ar Atkritumu direktīvu ievieš pilnīgu sistēmu attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanu, lai nodrošinātu atkritumu apsaimniekošanu tādā veidā, kas nekaitē ne sabiedrības veselībai, ne videi. To apstiprina Direktīvas 91/156, ar ko groza sākotnējo direktīvu, preambulā noteiktais, ka Atkritumu direktīvas mērķis ir atkritumu uzraudzība, "sākot ar to rašanos, līdz galīgai apglabāšanai"¹⁴. Lai noteiktu rezultātu, kāds dalībvalstīm jāsasniedz, un, ņemot vērā Komisijas prasības pieteikuma galveno mērķi, jāaplūko direktīva kopumā — kas ar to jāsasniedz un kā dažādie

32. 4. panta pirmā daļa, ko var uzskatīt par direktīvas pamatnoteikumu, apraksta šo mērķi sīkāk, nosakot, ka "dalībvalstis paredz vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu atkritumu reģenerāciju vai apglabāšanu, neapdraudot cilvēka veselību un neizmantojot metodes vai darbības, kas varētu radīt kaitējumu videi un, jo īpaši, neapdraudot ūdeņus, gaisu, augsni, augus un dzīvniekus, neradot negatīvu ietekmi uz lauku vidi un īpaši aizsargājamām teritorijām". Ar 4. panta otro daļu ir aizliegta atkritumu izmešana, izgāšana un nekontrolēta apglabāšana. Galvenais līdzeklis šo mērķu sasniegšanai ir prasība, kas noteikta 9. un 10. pantā, proti, lai piemērotu cita starpā¹⁵ 4. panta pirmo daļu, uzņēmumiem, kas veic atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbības, no kompetentās iestādes jāsaņem atļauja. Ar šī līdzekļa palīdzību valsts iestādes var piemērot nosacījumus atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbībām (kas apglabāšanas darbībām ir noteiktas direktīvā), kas ir vērsti uz 4. panta mērķu sasniegšanu, un uzraudzīt šo nosacījumu izpildi. Lai nodrošinātu, ka visi atkritumi tiek pārstrādāti šīs sistēmas

¹⁴ — Skat. priekšpēdējo apsvērumu Direktīvas 91/156 preambulā, minēts iepriekš 3. zemsvirtras piezīmē.

¹⁵ — Direktīvas 9. pantā ir arī atsauce uz 5. pantu (atkritumu apglabāšanas iekārtu tīkls) un uz 7. pantu (atkritumu apsaimniekošanas plāni).

ietvaros, atkritumu īpašniekiem¹⁶ augšupēji piemēro pienākumu (8. pants) nodrošināt, ka atkritumus pārņem privāts vai valsts atkritumu savācējs vai uzņēmums, kurš saņēmis atļauju apglabāšanas vai reģenerācijas darbību veikšanai. Pretējā gadījumā atkritumu īpašniekam saskaņā ar šīs direktīvas noteikumiem, it īpaši 4. pantu, ir pienākums pašam veikt reģenerāciju vai apglabāt atkritumus. Profesionālie atkritumu savācēji, transportētāji un starpnieki, ja tiem nav jāiegūst atļauja saskaņā ar valsts tiesībām, ir vismaz jāreģistrē kompetentajās iestādēs (12. pants). Tādā veidā tos iekļauj sistēmā, neprasot izpildīt priekšnosacījumus. Šajā sistēmā kompetentās iestādes uzņēmumus regulāri inspicē un uzņēmumi reģistrē darbības, kas pēc pieprasījuma jāsniedz kompetentajām iestādēm (13. un 14. pants). Visbeidzot un vispārīgāk, saskaņā ar direktīvas 5. pantu dalībvalstīm jānodrošina, ka, lai sasniegtu saimniecisku patstāvīgumu atkritumu apglabāšanas ziņā, to teritorijā pastāv integrēts un pietiekams atkritumu apglabāšanas iekārtu tīkls. Atsauce 9. pantā uz 5. pantu par atkritumu apglabāšanas atļauju izsniegšanu norāda uz to, ka šajā sistēmā darbojas licencēti atkritumu apglabāšanas uzņēmumi.

uz šo prasības pieteikumu un netiks aplūkoti sīkāk: novēršanas princips (3. pants), kompetento iestāžu nozīmēšana (6. pants), atkritumu apsaimniekošanas plānu sagatavošana (7. pants) un "piesārņotājs maksā" princips (15. pants). Fakts, ka šo nosacījumu ievērošana netiek apšaubīta, nemazina Īrijas iespējamā pārkāpuma sistematiskumu Atkritumu direktīvas ievērošanā kopumā, it īpaši tāpēc, ka Komisijas prasība attiecas uz direktīvas piemērošanas galveno instrumentu — licencēšanas prasību.

34. Ja Atkritumu direktīvā paredzēti vairāki konkrēti instrumenti, kas vērsti uz to, lai nodrošinātu, ka atkritumus apstrādā tādā veidā, kas neapdraud sabiedrības veselību un vides kvalitāti, šīs direktīvas piemērošana pilnībā, pirmkārt, nozīmē to, ka šie instrumenti ir izveidoti valsts tiesībās, ka šie instrumenti ir atbilstoši, lai sasniegtu direktīvā noteiktos mērķus, un ka tie darbojas pilnā apjomā.

33. Pilnībā pieminēšu arī to, ka direktīvā paredzēti arī vairāki citi būtiski iepriekš aprakstītās sistēmas elementi, kas neattiecas

35. Vissvarīgākais no šiem instrumentiem ir atļaujas nepieciešamība apglabāšanas un reģenerācijas darbību veikšanai (9. un 10. pants), par ko minēta atsauce Atkritumu direktīvas pielikumos II A un II B, ko veic valsts teritorijā. Ņemot vērā, ka šis līdzeklis ir paredzēts, lai garantētu direktīvas 4. panta

16 — Atkritumu īpašnieki ir definēti direktīvas 1. panta c) apakšpunktā kā atkritumu ražotājs vai fiziska vai juridiska persona, kuras īpašumā atrodas atkritumi.

mērķus, veidam, kādā tas ir pieņemts un piemērots, jāatbilst noteiktiem kvalitātes standartiem. Tāpēc pareiza atļauju prasības ieviešana ietver ne tikai šī pienākuma noteikšanu valsts tiesībās, bet arī, lai saprātīgos termiņos apstrādātu pieteikumus atļauju saņemšanai, lai izvērtētu šos pieteikumus tādēļ, lai piemērotu atbilstošus nosacījumus attiecīgajām darbībām, kā priekšnoteikumu pieņem tādas pietiekamas un iedarbīgas administratīvās sistēmas izveidošanu, kam ir atbilstoša kapacitāte uzraudzīt šo nosacījumu izpildi. Atbilstoša un iedarbīga atļauju sistēma nodrošina, ka tajā ietilpstošās darbības veic tādā veidā, ka tiek sasniegti sistēmas vispārējie mērķi. Tas nozīmē, ka no jauna plānotām darbībām atļauju lūdz un piešķir pirms to veikšanas, lai tādējādi uz darbības veikšanu varētu attiecināt pienācīgus nosacījumus; šajā gadījumā atļaujai ir preventīva iedarbība. Attiecībā uz esošajām darbībām tas nozīmē, ka, ciktāl iespējams, tās jāpiemēro šiem mērķiem saprātīgos nosacījumos vai tās pakāpeniski jāizbeidz, un šajā gadījumā atļauju sistēmai piemīt gan preventīva, gan korektīva iedarbība. Tas netieši nozīmē arī to, ka atļauju piešķir tikai tiem uzņēmumiem, kuru rīcībā ir tehniskie līdzekļi, lai izpildītu atkritumu pārstrādes darbības. Visbeidzot, lai atļauju sistēma būtu iedarbīga, tās stiprināšanai ir jāievieš atbilstošas sankcijas.

atbilstošas sankcijas un atbilstību šiem nosacījumiem uzrauga iedarbīgā veidā.

37. Varētu šķist, ka uzsvars uz ieviešanas prasībām attiecībā uz 8. pantu, ar kuru uzliek pienākumus atkritumu īpašniekiem, attiecas uz transponēšanas aspektiem. Sākotnēji varētu šķist, ka, lai šajā ziņā izpildītu direktīvu, pietiek ar šī pienākuma noteikšanu valsts tiesībās, par tā pārkāpšanu paredzot sodu. Ņemot vērā Atkritumu direktīvas mērķi, kas noteikts Direktīvas 91/156 preambulā, uzraudzīt atkritumus, "sākot ar to rašanos, līdz galīgai apglabāšanai"¹⁷, tomēr ir iespējams, ka dalībvalstīm ir netieši izteikts pienākums izveidot atbilstošu un pieejamu infrastruktūru, kurai var piekļūt atkritumu īpašnieki, lai sekmētu šī pienākuma izpildi un lai garantētu, ka atkritumus ievada iepriekš aprakstītajā sistēmā. Dalībvalsts var kontrolēt atkritumu apsaimniekošanu saskaņā ar vispārējiem mērķiem, kas noteikti direktīvas 4. pantā, tikai tad, ja atkritumus pārstrādā atļauju sistēmas ietvaros. Ja ir acīmredzams, ka atkritumu īpašnieki nespēj izpildīt 8. pantā noteiktos pienākumus šādu iekārtu neesamības dēļ, tad iespējams konstatēt, ka konkrētā dalībvalsts ir pārkāpusi šo nosacījumu. Turklāt dalībvalstīm jānodrošina šo pienākumu izpilde ar atbilstošiem tiesību aizsardzības pasākumiem.

36. Var uzskatīt, ka 4. panta otrajā daļā prasītie nosacījumi cīņai pret atkritumu izgāšanu ir ieviesti pareizi tad, ja aizliegums, kas paredzēts direktīvā, ir pieņemts valsts tiesībās, pārkāpumu gadījumos ir paredzētas

17 — Iepriekš minēts 12. zemsvītras piezīmē.

38. Reģistrācijas prasība, kas noteikta 12. pantā, ko piemēro uzņēmumiem, kuru profesionālā darbība ir saistīta ar atkritumu savākšanu, transportēšanu un māklera vai starpnieka darbībām, arī ir paredzēta tam, lai ļautu kompetentajām iestādēm uzraudzīt pilnu atkritumu apsaimniekošanas ķēdi, sākot no to rašanās, līdz galīgai apglabāšanai un lai šajā jomā radītu caurskatāmību. Gadījumos, kad dalībvalstis šiem uzņēmumiem nav jāsaņem atļauja, tie vismaz jāreģistrē. Tā kā šī nosacījuma mērķis ir nodrošināt, ka dalībvalstu kompetentām iestādēm pilnībā ir zināmi tie uzņēmumi, kas darbojas dažādos atkritumu apsaimniekošanas posmos, lai šo nosacījumu pareizi ieviestu, dalībvalstīm jāizveido reģistrācijas sistēma un jāveic atbilstoši pasākumi, lai nodrošinātu, ka tiek sniegta vajadzīgā informācija. Galīgais mērķis ir spēja inspicēt konkrētos uzņēmumus, kā tas paredzēts 13. pantā, lai pārliecinātos, ka to darbības saskan ar 4. pantā minētajiem mērķiem.

39. Pareizas un pilnīgas 13. panta par direktīvas 9.–12. pantā minēto uzņēmumu periodisku inspicēšanu īstenošanas priekšnoteikums ir tāds, ka ir noteiktas iestādes un tām ir piešķirtas pietiekamas izmeklēšanas pilnvaras šī uzdevuma izpildei. Manuprāt, tas ietver pilnvaras reģistrēt pārkāpumus un ziņot par tiem tiesību aizsardzības iestādēm. Tā kā šis nosacījums paredz inspicēšanas periodiskumu, tas norāda, ka kontroles pasākumus veic pastāvīgi. No dalībvalstu vispārējā pienākuma garantēt direktīvas lietderīgo iedarbību izriet, ka inspicēšanām jāsekmē arī vispārējo direktīvas 4. panta mērķu sasniegšana. Tām jābūt vērstām ne

tikai uz pārkāpumu atklāšanu, bet, runājot konstruktīvi, tās jāorganizē un jāveic tādā veidā, lai veicinātu attiecīgo uzņēmumu atbilstību pienākumiem attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanu.

40. Direktīvas 14. pantā paredzētais pienākums uzņēmumiem, kas veic apglabāšanu un pārstrādi, reģistrēt darbības un pēc pieprasījuma sniegt šo informāciju kompetentajām iestādēm acīmredzami ir vajadzīgs, lai atvieglotu periodiskās inspicēšanas, kas minētas direktīvas 13. pantā. Tāpēc ir būtiski, ka šo pienākumu skaidri un nepārprotami paredz valsts tiesību aktos kā pienākumu attiecīgajiem uzņēmumiem.

41. Atkritumu direktīvas 5. pantā ir cita veida pienākums nekā tie, kas apsūdzēti iepriekš. Lai gan pēdējie minētie koncentrēti uz uzņēmumu, kas ietilpst atkritumu apsaimniekošanas ķēdē, pienākumiem, 5. pants attiecas uz dalībvalsti pieejamo atkritumu apglabāšanas infrastruktūru. Pareizai ieviešanai galvenokārt jāievieš tehniski pasākumi, lai nodrošinātu, ka dalībvalstij ir pietiekama kapacitāte apglabāt atkritumus. Šajā nosacījumā to var atvasināt no termina "pietiekams" un no dalībvalstu pienākuma tiekties uz pašpietiekamību šajā jomā. "Pietiekamība" ir jāinterpretē tādējādi, ka apglabāšanas kapacitāte ir pietiekama, lai apmierinātu

apglabāšanas kapacitātes pieaugumu. Nosa-
cījums, ka tiklam jābūt "integrētam", nozīmē,
ka apglabāšanas iekārtām jādarbojas sistēmas
ietvaros un ka šajā sistēmā pastāv koordinā-
cija, kas paredzēta, lai nodrošinātu, cik vien
iespējams, ka iespējamais atkritumu apgla-
bāšanas kapacitātes pieprasījums un piedā-
vājums ir sabalansēts. 9. pantā minētā
atsauce uz 5. pantu norāda uz to, ka tas
jāsasniedz ar atļauju sistēmas palīdzību.

42. Pēc manām domām, kopā ņemot, šie
apsvērumi izveido standartu tam, lai novēr-
tētu, vai Atkritumu direktīva dalībvalstīs ir
ieviesta pareizi.

C — Strukturāls direktīvas pārkāpums

43. Kā esmu norādījis 19. punktā, Komisijas
prasības pieteikums rada jautājumu par to,
kas jāsaprot ar to, ka dalībvalsts ir vispārēji
un strukturāli pārkāpusi Kopienas tiesību
pienākumu, un kā noskaidrojams tas, ka šāds
pārkāpums pastāv. Lai aprakstītu, kas rada
strukturālu pārkāpumu, var izmantot divus
aspektus, kas izvēršas vairākos kritērijos. Ja
tiek parādīts, ka šie nosacījumi ir izpildīti, var

secināt, ka pārkāpumam ir strukturāls rak-
sturs. Šai ziņā jāizšķir trīs atšķirīgas dimensi-
jas, kas, kopā ņemot, var norādīt uz pārkā-
puma vispārēju un strukturālu raksturu:
pārkāpuma mērogs, pārkāpuma izdarīšanas
laiks un pārkāpuma smagums.

44. Pārkāpuma mērogs attiecas uz to, cik
gadījumos ir konstatēts, ka ir pārkāpti
Kopienas tiesību pienākumi. Kaut gan atseviš-
ķi gadījumi var būt pietiekami, lai konstatētu,
ka noticis pārkāpums, kā noteikts lietā
Komisija/Grieķija¹⁸ un Komisija/Itālija
(turpmāk tekstā — "*San Rocco*")¹⁹, struktu-
rāls pārkāpums liecina par to, ka pastāv tāda
vispārēja neatbilstība praksei vai sistēmai, kas
var atkārtoties. Direktīvas gadījumā tas
nozīmē, ka dalībvalstī direktīvas vārdiskais
saturs jebkāda iemesla dēļ nav iedzīvināts
praksē un ka direktīvas mērķis nav sasniegts.
Norāde uz to varētu būt tāda, ka šī prakse
nav ierobežota tikai vienā noteiktā dalībvalsts
apvidū, bet ir izplatīta tādā veidā, ka dalīb-
valsts teritorijā vienlaicīgi notiek lielāks
skaits gadījumu, kas ir pretrunā ar direktīvas
noteikumiem.

45. Pārkāpuma izdarīšanas laiks acīmredza-
mi ir saistīts ar faktu, ka neatbilstība ir

18 — 1992. gada 7. aprīļa spriedums lietā C-45/91 Komisija/
Grieķija (*Recueil*, I-2509. lpp.) un 2000. gada 4. jūlija
spriedums lietā C-387/97 Komisija/Grieķija (*Recueil*,
I-5047. lpp.).

19 — 1999. gada 9. novembra spriedums lietā C-365/97 Komisija/
Itālija (*Recueil*, I-7773. lpp.).

pastāvējusi jau ilgāku laiku pēc Kopienu pienākuma stāšanās spēkā, ieskaitot saprātīgu kavēšanos tikko ieviestu līdzekļu, tādu kā atļaujas sistēma, darbībai pilnā apjomā. Nevar noteikt precīzi, kas šī kritērija piemērošanā ir ilgstošs laiks. Neuzskatu to par vajadzīgu. Vispārīgi runājot, no konkrētajiem Kopienu pienākumiem un no dalībvalstīm sasniedzamajiem mērķiem ir visai acīmredzams, ko var uzskatīt par saprātīgu laika posmu, lai izpildītu pienākumu, un kādi apstākļi attaisno nokavējumu izpildīt šo pienākumu, pat ja tie formāli neattaisno termiņa neievērošanu. Kaut kad nepārprotami kļūst skaidrs, ka neatbilstība ir kļuvusi pastāvīga. Viens šāds strukturālas neatbilstības piemērs, kas man nāk prātā, ir gadījums, kas bija pamatā Tiesas spriedumam lietā Komisija/Francija, citādi zināma arī kā "Spānijas zemeņu" lieta²⁰. Šajā lietā viens no faktoriem, ko Tiesa ņēma vērā konstatējumā, ka Francija nebija pildījusi pienākumus, ko tai uzliek EK līgums, bija fakts, ka tā nebija rīkojusies attiecībā pret pilsoņiem, kas traucēja preču brīvu apriti laika posmā, kas ilga apmēram 10 gadus²¹.

atšķiras no stāvokļa, kādu ir iecerēts sasniegt ar Kopienu pienākumu. Tas šajā sakarā norāda, ka, saglabājot situāciju, kas neatbilst Kopienu pienākumam, tas zināmā mērā nelabvēlīgi ietekmēs intereses, ko aizsargā ar attiecīgo Kopienu tiesību noteikumu, un ka šīs ietekmes sekas ievērojami vājinās direktīvas mērķu sasniegšanu. Atkritumu direktīvas gadījumā ir iespējamās divu veidu negatīvas sekas, kuras ir saistītas ar direktīvas galvenajiem mērķiem. Pirmkārt, ir pavisam acīmredzami, ka Atkritumu direktīvas būtisko nosacījumu neievērošana rada risku nodarīt kaitējumu videi un tādējādi, iespējams, arī cilvēku veselībai. Nav izslēgts, ka šīs kaitējums nav labojams. Otrs negatīvo seku veids ir tāds, ka pastāv risks būtiski izkropļot konkurenci iekšējā tirgū. Tie uzņēmumi, kas darbojas no dalībvalstīm, kas pilnībā ievēro Atkritumu direktīvu, apstākļos, kas atbilst direktīvas 4. panta prasībām, visticamāk, saskarsies ar lielākām atkritumu apglabāšanas izmaksām nekā tie uzņēmumi, kam nepiemēro tādu pat režīmu. Direktīvas ievērošana ir saistīta ar būtiskiem izdevumiem gan valsts iestādēm, gan privātiem uzņēmumiem, it īpaši atkritumu apglabāšanas sistēmas ieviešanas sākumā. Tas acīmredzami ietekmē uzņēmumu konkurētspēju.

46. Pārkaļpuma smagums ir saistīts ar to, cik lielā mērā faktiskais stāvoklis dalībvalstī

47. Ņemot vērā Kopienas pienākuma vispārējās nepildīšanas sekas, es līdz ar to uzskatu, ka pakāpe, kādā šāds pārkaļpums ir radījis negatīvu ietekmi uz konkrētā Kopienas

20 — 1997. gada 9. decembra spriedums lietā C-265/95 Komisija/Francija (*Recueil*, I-6959. lpp.).

21 — Sprieduma 40.–43. punkts. Skat. arī ģenerāladvokāta Lenca [Lenz] secinājumu 58. punktu.

pasākuma mērķu sasniegšanu, ir faktors, kas jāņem vērā. Tas neietekmē faktu, ka Tiesa savā judikatūrā par EKL 226. pantu ir skaidri noteikusi, ka, ja neatbilstība Kopienas prasībām nav radījusi kaitējumu, tas nenozīmē, ka var secināt, ka dalībvalsts Kopienas tiesības nav pārkāpusi²². Vispārēja Kopienas pienākumu nepildīšana katrā ziņā norāda uz negatīvu seku esamību.

ietekmētās personas tiesvedībā valsts tiesās. Tikmēr pastāv situācija, kas ir pretrunā ar to, kādu paredz Kopienas pasākumi.

D — Pierādīšanas jautājumi

48. Īsāk sakot, var uzskatīt, ka pastāv vispārējs un strukturāls pārkāpums, ja šo situāciju var labot ne tikai rīkojoties, lai atrisinātu virkni individuālu gadījumu, kuri neatbilst attiecīgajam Kopienas pienākumam, bet gan ja neizpildi var novērst, tikai pārskatot dalībvalsts vispārējo politiku un administratīvo praksi attiecībā uz jautājumu, ko regulē konkrētais Kopienas pasākums. Ierobežojot stāvokļa labošanas pasākumus tikai attiecībā uz konkrētiem neatbilstības gadījumiem, paliktu neskarti pārējie neizpildes gadījumi līdz brīdim, kad tos identificētu un apstrīdētu vai nu Komisija jaunā tiesvedībā par pārkāpumiem vai valsts līmenī

49. Šajā lietā, kam raksturīga abu lietas dalībnieku iesniegto faktisko materiālu nepilnība, pierādīšanas jautājums ir īpaši nozīmīgs, sevišķi attiecībā uz Komisijas prasību par to, ka dažādi apgalvotās neatbilstības Atkritumu direktīvai piemēri liecina par Īrijas vispārēju valsts pienākumu neizpildi šajā jomā. Tāpēc, pirms aplūkoju šo lietu pēc būtības un, ņemot vērā Īrijas iebildumus par lielākās daļas no Komisijas apgalvojumiem ticamību, vispirms līdz ar to jāapsver, kā šajā gadījumā sadalāma pierādījumu nasta, kā nosakāms vispārējā pārkāpuma gadījums un kurš brīdis laika ziņā jāizmanto, lai novērtētu, vai šis vispārējais pārkāpums pastāv.

50. Īrijas valdība norāda, ka pienākumu neizpildes procedūrā saskaņā ar EKL 226. pantu pierādīšanas pienākums ir tieši Komisijai un ka tā nevar paļauties uz pieņēmumiem, lai parādītu, ka dalībvalsts nav izpildījusi Kopienas tiesību pienākumus. Tā norāda, ka, ja tiek apstrīdēts nepamatots apgalvojums, Komisija nevar panākt savu, jo

22 — Kā to nosaka Tiesa, "ar Kopienas tiesību noteikumu uzlikta pienākuma neizpildi pietiek, lai būtu noticis pārkāpums, un [...] tas, ka šādam pārkāpumam nav negatīvu seku, nav svarīgi". Skat. arī 1990. gada 27. novembra spriedumu lietā C-209/88 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-4313. lpp., 14. punkts) un 2001. gada 1. februāra spriedumu lietā C-333/99 Komisija/Frāncija (*Recueil*, I-1025. lpp., 37. punkts).

pierādīšanas pienākums vienmēr ir prasītājām. Turklāt tā iebilst pret Komisijas mēģinājumu izdarīt vispārīgus secinājumus attiecībā uz Līguma prasību izpildi Īrijā, atsaucoties uz konkrētām sūdzībām, kas veido prasības pamatu. Īrijas valdība norāda, ka Komisija nav iesniegusi pierādījumus pētījumu vai skaitļu veidā, kas pierādītu, ka tā nepilda Atkritumu direktīvā noteiktos pienākumus. Tā apgalvo, ka Komisijas sniegtie pierādījumi neatbilst prasītajam pierādījumu standartam, ko Tiesa pieprasījusi savā spriedumā lietā *San Rocco*²³.

prasību par valsts pienākumu neizpildi saskaņā ar Līgumu”, Mišo kungs turpina: “šāda situācija noteikti būtu tad, ja Komisija konstatē[tu] virkni gadījumu, kad direktīva nav piemērota, kas notikuši konkrētā laika posmā”.

52. Saskaņā ar Tiesas judikatūru pierādīšanas pamatnoteikums valsts pienākumu neizpildes procedūrā saskaņā ar EKL 226. pantu ir tāds, ka Komisijai ir pienākums pierādīt apgalvojumu, ka dalībvalsts nav izpildījusi savus Kopienas pienākumus. Tieši Komisijai ir jāsniedz Tiesai pierādījumi, kas vajadzīgi, lai Tiesa konstatētu, ka pienākumi nav izpildīti, un, sniedzot šos pierādījumus, tā nedrīkst paļauties uz jebkādiem pieņēmumiem²⁴.

51. Komisija uzskata, ka tā ir iesniegusi pārliecinošus pierādījumus, lai pamatotu prasības tās prasības pieteikumā, un ka šie pierādījumi parāda Īrijas iestāžu administratīvo praksi un nolaidību, kas pāraug sistemātiskā Īrijas valsts Atkritumu direktīvas pienākumu neizpildē. Komisija norāda, ka tās pieeja šajā lietā atbilst tai pieejai, uz ko savu secinājumu 63. punktā lietā *San Rocco*, kas minēta iepriekš, atsaucās ģenerālvokāts Mišo [*Mischo*]. Pēc tam, kad savu secinājumu 62. punktā viņš bija noteicis, ka “tad, kad redzams, ka direktīva ir transponēta vienīgi tiesību aktu izteiksmē un ka dalībvalsts pietiekami rūpīgi nenodrošina to ievērošanu, nevar liegt Komisijai tiesības celt

53. Šis pamatnoteikums ir atskaites punkts Komisijas prasības pieteikumā ietvertu apgalvojumu pārbaudei Tiesā. Komisijai patiešām jāiesniedz pārliecinoši pierādījumi par attiecīgās dalībvalsts Kopienas tiesību pienākumu pārkāpumiem, un patiešām ir loģiski, ka konstatētais Līguma prasību pārkāpums nevar tikt pamatots tikai ar pieņēmumu. Tomēr jāsaprot, ka, ja jākonstatē tādi faktiskie gadījumi dalībvalstī, kādi ir šajā prāvā,

23 — Iepriekš minēta 19. zemsvītras piezīmē, sprieduma 78. un 79. punkts.

24 — Skat. it īpaši 2004. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-194/01 Komisija/Austrija (*Recueil*, I-4579. lpp., 34. punkts), 1982. gada 25. maija spriedumu lietā 96/81 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, 1791. lpp., 6. punkts) un 2003. gada 26. jūnija spriedumu lietā C-404/00 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-6695. lpp., 26. punkts).

Komisija lielā mērā ir atkarīga no informācijas, ko sniedz ārēji avoti. Pretēji tam, kā tas ir tādas politikas jomā kā zivsaimniecības politika, Komisijai nav piešķirtas pārbaudes pilnvaras Atkritumu direktīvas jomā, un tā var noskaidrot šādas informācijas ticamību, tikai iztaujājot dalībvalsti par šo informāciju pirmstiesas procedūrā. Nedomāju, ka šajos apstākļos ir pieņemami pilnībā uzlikt pierādīšanas pienākumu tikai Komisijai, kā to uzskata Īrijas valdība. Drīzāk iedibinātais pierādījumu noteikums pienākumu neizpildes procedūrā jāsaprot tādējādi, ka tiesvedības sākotnējā stadijā Komisijas pieteikumam jābūt argumentētam ticamā un pārliecinošā veidā. Ja tas tā ir, pierādīšanas pienākums pāriet uz attiecīgo dalībvalsti, lai iesniegtu pietiekamus pretpierādījumus Komisijas apgalvojumu atspēkošanai. Citiem vārdiem sakot, pierādīšanas pamatnoteikums nav absolūts.

jāapstrīd Komisijas sagatavotā informācija. Tā kā tai tas neizdevās, apgalvotos faktus uzskatīja par pierādītiem²⁵. Pierādīšanas pienākums pārgāja uz atbildētājvaldību ne tik daudz tāpēc, ka pierādījumu avots bija valsts ziņojumi, kā apstrīdēja Īrijas valdība, bet gan tāpēc, ka šos pierādījumus uzskatīja par pietiekamiem. Nav iemesla uzskatīt, kāpēc pierādījumi, ko Komisija iesniegusi, pamatojoties uz citiem avotiem, nevarētu būt tikpat pārliecinoši, kā rezultātā pierādīšanas pienākums var pāriet atbildētājvaldībai²⁶.

54. Domāju, ka šāda arī bija Tiesas pieeja lietā *San Rocco*. Šajā lietā Komisija patiešām bija sniegusi pietiekamus pierādījumus, lai pierādītu apgalvojumu par vides piesārņojumu. Tā kā šie pierādījumi bija pamatoti ar valsts iestāžu ziņojumiem, Tiesa uzskatīja, ka Itālijas valdībai bija pēc būtības un detalizēti

55. Otrs punkts attiecas uz vispārējas Kopienas pienākumu neizpildes noteikšanu, pamatojoties uz virkni sūdzību. Šeit uzsvars liekams uz trīs iepriekš izklāstītiem elementiem. Lai varētu konstatēt Atkritumu direktīvas vispārēju pārkāpumu, pamatojoties uz faktiskajām situācijām, kas norādītas sūdzībās Komisijai, pieņemot, ka ir pierādīta to esamība, būtu jāpamana šo sūdzību kopīgie elementi, kas norāda uz pamatā esošu konsekventu praksi. Būtu jāparāda, ka faktiski gadījumu, par ko ir dažādās sūdzības, ņemot vērā to skaitu un veidu, esamību var izskaidrot vienīgi ar Kopienas tiesību pienākumu neievērošanas sistēmu lielākā mērogā. Šādā gadījumā, ņemot kopumā un aplūkojot

25 — Iepriekš minēta 19. zemsūtras piezīmē, sprieduma 84.–87. punkts.

26 — Skat. arī 1988. gada 22. septembra spriedumu lietā 272/86 *Komisija/Griekija (Recueil, 4875. lpp., 17.–21. punkts)*.

kontekstā, dažādos gadījumus, par ko iesniegtas sūdzības, nevar uzskatīt vienīgi par atsevišķām epizodēm — tie raksturo politiku vai (administratīvo) praksi, kas neatbilst pienākumiem, kādi noteikti dalībvalstīm. Citiem vārdiem sakot, tā kā pastāv tieša saikne starp politiku un faktisko praksi, pēdējās esamība neizbēgami ir priekšnoteikums pirmās pastāvēšanai.

56. Es domāju, ka Tiesa ir izmantojusi līdzīgu pieeju zivsaimniecības nozares lietās, kur tā, pamatojoties uz Komisijas sniegtajiem datiem un ar šiem datiem raksturoto gadījumu atkārtoto, atzina, ka zvejas kvotu pārsniegšana nevarēja būt nekas cits kā vien dalībvalstīm uzlikto uzraudzības pienākumu neievērošanas sekas²⁷.

57. Piebīdīšu, ka šīs pieejas rezultātā pārkāpums netiek noteikts, pamatojoties uz pieņēmumu. Drīzāk tā ir argumentācija, kas ir pamatota ar saistītu faktu cēloņsakarību, ko piemēro ar atpakaļejošu spēku.

58. Trešais aspekts attiecas uz to brīdi laika ziņā, ko izmanto, lai noteiktu, vai pastāv vispārējs un strukturāls pārkāpums. Izvirzu šo jautājumu, jo, iespējams, var apšaubīt, vai Tiesas judikatūra, kas noteic, ka jautājums par to, vai dalībvalsts nav izpildījusi savus pienākumus, ir jānosaka, atsaucoties uz šajā dalībvalstī pārsvarā esošo situāciju, beidzoties Komisijas izdotajā argumentētajā atzinumā noteiktajam laika posmam²⁸, ir piemērota, lai novērtētu šādas vispārējas neievērošanas esamību, jo tā pēc definīcijas ir ilgstoša un nepārtraukta situācija. Turklāt vispārējā faktiskā situācija, kāda ir prasības pieteikuma pamatā, nevar attīstīties, ja dalībvalsts ir veikusi darbības, lai uzlabotu pienākumu ievērošanu, it īpaši, atbildot uz Komisijas apsvērumiem pirmstiesas procesa laikā.

59. Attiecībā uz šo jautājumu gribu norādīt, ka argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa uzdevums ir dot dalībvalstij pēdējo iespēju izpildīt Līguma pienākumus, pirms Komisija lūdz Tiesu pieņemt lēmumu šajā jautājumā. Kopš pirmā oficiālā paziņojuma līdz brīdim, kad beidzas šis termiņš, dalībvalsts formāli zina, ka Komisija savā Līguma uzrauga lomā uzskata, ka konkrētā dalībvalsts pārkāpj tai uzliktos pienākumus. Lai gan varētu šaubīties par to, vai šis ir vai nav šāds gadījums, un lai gan šīs šaubas var kļēdēt vienīgi Tiesa, pirmstiesas procedūra ir domāta, lai dialogā ar Komisiju ļautu dalībvalstīm apsvērt šo gadījumu un ieviest vajadzīgos pasākumus, lai pilnībā pildītu tai uzliktos pienākumus. Ir

27 — Spriedums lietā C-333/99, iepriekš minēts 22. zemsvītras piezīmē, 35. punkts, un 2002. gada 14. novembra spriedums lietā C-140/00 Komisija/Apvienotā Karaliste (*Recueil*, I-10379. lpp., 40. punkts).

28 — Skat., piemēram, spriedumu lietā *San Rocco*, iepriekš minēts 19. zemsvītras piezīmē, 89. punkts.

taisnība, ka, lai gan, formāli raugoties, pārkāpumu var konstatēt tikai no dienas, kas norādīta argumentētajā atzinumā, būtībā šis pārkāpums būs pastāvējis jau kādu laiku pirms šīs dienas. Tāpēc uzskatu, ka, izvērtējot, vai dalībvalsts pārkāpj Kopienas pienākumus vispārējā vai strukturālā veidā dienā, ko Komisija ir noteikusi argumentētajā atzinumā, Tiesai noteikti jāņem vērā šī situācija kā nepārtrauktas attīstības rezultāts un jānovērtē tās attīstība perspektīvā.

pabeigta sistēma un ka šī sistēma ir kaut kas vairāk nekā to veidojošās daļas. Tomēr, tā kā lielākā daļa debašu lietas dalībnieku starpā bija vērstas uz dažādu direktīvas nosacījumu ieviešanu Īrijā, sākotnēji apspriedišu šos aspektus, pirms pievērsīšos diskusijām par direktīvas kā sistēmas izpildi Īrijā. Šo argumentu izvērtējumā pievērsīšu uzmanību vis-svarīgākajiem Komisijas un Īrijas valdības izvirzītajiem argumentiem, ievērojot diskusiju secību lietas materiālos.

60. Visbeidzot, kā daudzreiz ir noteikusi Tiesa, ir skaidrs, ka nevar ņemt vērā attīstību, kāda ir notikusi pēc dalībvalstij noteiktā termiņa argumentētā atzinuma prasību izpildei beigām²⁹.

A — *Atļaujas (direktīvas 9. un 10. pants)*

VII — Vērtējums — situācija Īrijā

61. Kā esmu norādījis, apspriežot Atkritumu direktīvu, jāpieņem tas, ko es sauktu par vienu pieeju direktīvai, t.i., ka tā jāskata kā

62. Saskaņā ar Atkritumu direktīvas 9. un 10. pantu uzņēmumiem, kas veic atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbības, no kompetentās iestādes jāsaņem atļauja. Atļaujas, ko piešķir saskaņā ar 9. pantu, ir domātas 4. panta (vispārējs pienākums), 5. panta (atkritumu apglabāšanas iekārtu tīkls) un 7. panta (atkritumu apsaimniekošanas plāni) ieviešanai, kamēr atļaujas saskaņā ar 10. pantu piešķir tādēļ, lai ieviestu tikai 4. pantu.

63. Komisija savā prasības pieteikumā attiecībā uz šiem diviem noteikumiem izšķir

²⁹ — Skat., piemēram, 1998. gada 25. novembra spriedumu lietā C-214/96 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-7661. lpp., 25. punkts) un 2002. gada 18. jūnija spriedumu lietā C-60/01 Komisija/Francija (*Recueil*, I-5679. lpp., 36. punkts).

municipālo atkritumu apglabāšanas darbības (ko veic vietējās iestādes) un privātās atkritumu apglabāšanas darbības. Ja uz pēdējām saskaņā ar Īrijas tiesībām prasība saņemt atļauju attiecās kopš 1980. gada, pašvaldību darbībām atļauju saņemšana tika noteikta tikai ar 1996. gada *Waste Management Act* (Atkritumu apsaimniekošanas likums, turpmāk tekstā — “WMA 1996”), ko pieņēma pēc tam, kad Komisija uzsāka pienākumu neizpildes procedūru (un pēc tam atcēla). Šis likums paredzēja pakāpenisku atļauju ieviešanu esošajām iekārtām laika posmā no 1997. gada maija līdz 1999. gada martam.

64. Attiecībā uz pirmo atļauju kategoriju Komisija apgalvo, ka attiecībā uz municipālo atkritumu apglabāšanas darbību situācija Īrijā ir nepieņemama. Tā norāda, ka noteiktas iekārtas turpina darboties bez atļaujas vairāk nekā divdesmit gadus pēc tam, kad ar Direktīvu 75/442 tika ieviesta atļauju izsniegšanas prasība. Komisija pamato šo prasību, atsaucoties uz 4. sūdzību (Pauerstauna). Pieteikumu izskatīšana Īrijas Vides aizsardzības aģentūrā (*Environmental Protection Agency*, turpmāk tekstā — “EPA”), lai saņemtu atļauju izgāztuvju ekspulācijai, aizņem ievērojamu laiku, kas noved pie Kopienas pienākuma saņemt atļauju novīcināšanas, un bieži tā rezultātā tiek nodarīts kaitējums videi, kā tas ir atsevišķu mitrainu gadījumā (7. sūdzība, Kilberi un Tramora, Voterfordas grāfiste). Tā norāda, ka dažos gadījumos pašvaldību iekārtām nekad nav pieprasīta atļauja, ja pašvaldību atkritumu apsaimniekošanas objekti ir slēgti, pirms atļauja ir piešķirta, vai ja pašvaldību iestādes pieteikumu atļaujas saņemšanai nav iesniegušas (11. sūdzība, Donegolas grāfiste). Komisija apsūdz EPA par to, ka tā elastīgi interpretējusi WMA 1996 prasību par pietei-

kumu iesniegšanu atļauju saņemšanai pirms noteiktā gala termiņa (vēlreiz 11. sūdzība).

65. Attiecībā uz privātajām atkritumu apglabāšanas iekārtām Komisija apgalvo, ka Īrijas iestādes faktiski ir izrādījušas iecietību attiecībā uz šādu atkritumu apsaimniekošanas objektu darbošanos bez atļaujas, ka saņemtais sūdzības parāda, ka tas neattiecas uz konkrētu šauru ģeogrāfisko vai administratīvo teritoriju, un ka dažos gadījumos pieļauta šādas situācijas esamība ilgstošu laika posmu (1. sūdzība — Limerika; 2. sūdzība — Belārda; 5. sūdzība — Kalina; 6. sūdzība — Pūlbega; 8. sūdzība — Lejises grāfiste; 9. sūdzība — Grīnora un 12. sūdzība — Voterfordas grāfiste). Turklāt Atkritumu direktīvā noteiktās atļauju izsniegšanas prasības īstenošana ir pakļauta valsts zemes lietojuma tiesību aktiem, kas pieļauj vēlāku atļauju izsniegšanu nelikumīgos gadījumos, saglabājot atļaujas (2. sūdzība). Komisija iebilst pret faktu, ka, ja atļaujas bijušas piemērotas attiecībā uz neatļautām darbībām, Īrijas iestādes neuzstāj par šo darbību izbeigšanu, līdz kamēr ir zināmi atļaujas procedūras rezultāti (5., 6. un 8. sūdzība). Nākamā pretenzija ir par to, ka tiem, kas veic šīs neatļautās darbības ar atkritumiem, lielākoties sodi un sankcijas netiek piemērotas un, ja tiek piemērotas, tām nepiemīt atturošs raksturs (2. un 3. sūdzība — Pembroukstauna). Tā arī apgalvo, ka EPA atsaucās uz valsts tiesību aktiem, lai attaisnotu bezdarbību attiecībā uz nelikumīgajām darbībām ar atkritumiem. It īpaši EPA atsaucās uz valsts mēroga definīciju jēdzienam “regenerācija”, uz ko tajā laikā saskaņā ar valsts tiesībām

atļaujas neattiecas, tādējādi atļaujot inerto atkritumu apglabāšanu jutīgās mitrainēs (1. sūdzība).

atjaunošanu. Jebkurā gadījumā direktīvā nav prasīts izsniegt atļaujas ar atpakaļejošu spēku atkritumu apsaimniekošanas darbībām, kas ir izbeigtas. Šo prasību ievieša tikai ar izgāztuvju direktīvu³⁰ (7. sūdzība). Situācijas, par ko ir 11. sūdzība, bija netipiskas un nenorāda uz elastīgu pieeju gala termiņu, kas noteikti *WMA 1996*, ievērošanā. Visbeidzot, Īrija atsaucas uz citiem pasākumiem, ko tā veikusi, lai nodrošinātu, ka izgāztuves, ko bez atļaujas ekspluatē pēc 1977. gada, neradītu kaitējumu videi, kas būtu pretēji direktīvas mērķiem.

66. Atbildot uz Komisijas apgalvojumiem par municipālo atkritumu apglabāšanas iekārtām, Īrijas valdība vispirms piebilst, ka atbilstoši 2002. gada 5. jūnija *EPA* ziņojumam redzams, ka tajā brīdī visām izgāztuvēm, izņemot vienu, atļaujas bija izsniegtas. Otrkārt, tā atzīst, ka atļauju piemērošanas procedūra var būt ilga, bet norāda, ka to var izskaidrot ar dažādiem faktoriem, tostarp ar jautājuma sarežģītību, ar laiku, kas saistīts ar sabiedrisko apspriešanu, un pašvaldību izgāztuvju gadījumā — ar nepieciešamību vienlaikus izsniegt atļauju esošajiem atkritumu apsaimniekošanas objektiem ar atpakaļejošu spēku un izskatīt lielu daudzumu pieteikumu atļauju saņemšanai. Komisija nav pierādījusi, ka šī kavēšanās ir radījusi jebkādu kaitējumu videi. Treškārt, tur, kur Komisija iebilst pret nelicencētajiem atkritumu apsaimniekošanas objektiem tad, kad tie ir slēgti pirms pieteikumu iesniegšanas gala termiņa, Īrijas valdība apgalvo, ka tās ir neizbēgamas sekas iepriekš — pirms stājās spēkā *WMA 1996* — pastāvējušajai sistēmai. Ja atkritumu apsaimniekošanas iekārtu slēdz, iekams ir zināmi atļauju procedūras rezultāti, tos patur šajā procedūrā tā, lai varētu piemērot nosacījumus par pēcprūpi un

67. Īrijas valdība nepiekrīt, ka faktiski ir izrādīta iecietība pret neatļautām atkritumu apsaimniekošanas darbībām, ko veikuši privāti uzņēmumi. Tā atsaucas uz 2002. gada 5. jūnija *EPA* ziņojumu, kas minēts iepriekš, no kura izriet, ka tajā dienā no 70 privātajām apsaimniekošanas darbībām 43 bija atļaujas un 27 gadījumos notika pieteikumu izskatīšanas procedūra. Pamatojoties uz to, Īrija uzstāj, ka šajā laikā atbilstoši Atkritumu direktīvai visām privātās atkritumu apsaimniekošanas darbībām bija jāsaņem atļauja. Pievēršoties Komisijas jautājumam par zemes lietojuma tiesību aktu izmantošanu, lai regulētu neatļautu attīstību, Īrija uzskata, ka tas nav būtiski un ka faktiski jautājums ir par to, vai Atkritumu direktīvā ir prasīts pārtraukt esošās darbības, līdz to veikšanai tiek piešķirta atļauja, ko tā šajā gadījumā noliedz. Šajā sakarā direktīvā nav skaidru noteikumu. Īrija atzīst savu pienākumu nodrošināt atbilstošu to nosacījumu ieviešanu, kas aizliedz atkritumu izgāšanu un nekontrolētu apgla-

30 — Padomes 1999. gada 26. aprīļa direktīva 1999/31/EK par atkritumu poligoniem (OV L 182, 1. lpp.).

bāšanu. Tā atsaucas uz rādītājiem, kas parāda, ka lielā daļā gadījumu saskaņā ar WMA 1996 55. pantu tika noteikta neatļauto darbību izbeigšana un, ja nepieciešams, par šiem gadījumiem tika celtas prasības tiesā. Tā noraida Komisijas apgalvojumu, ka praksē attiecībā uz neatļautām darbībām ar atkritumiem netiek piemēroti sodi un sankcijas. Tāpat tā noraida prasību par to, ka saskaņā ar Īrijas tiesībām pēc tam, kad pagājuši vairāk nekā pieci gadi, nekādu piespiedu dabību vairs nevar veikt. Kā uzskata Īrija, šo noteikumu nepiemēro turpinātām neatļautām darbībām. Visbeidzot, tā norāda, ka lietas faktisko apstākļu laikā EPA pamatošanās uz valsts tiesībām 1. sūdzības gadījumā (Līmerika) bija pamatota.

valdība turklāt apgalvo, ka tā enerģiski soda par neatļautām darbībām ar atkritumiem un ka piemērus, ko min Komisija, nevar uzskatīt par pierādījumu vispārējai paviršai attieksmei pret tiesību piemērošanu (3. sūdzība). Gan atzīstot novēlotu atļauju pieteikumu iesniegšanu Makišas un Glenelles izgāztuvju gadījumā, Īrijas valdība paziņo, ka tie ir bijuši vienīgie šādi gadījumi un tie ir netipiski (11. sūdzība).

69. Šī Komisijas sūdzība un Īrijas valdības sniegtie argumenti, atbildot uz to, izraisa vairākus jautājumus par Atkritumu direktīvas 9. un 10. pantā noteikto atļauju izsniegšanas prasības ievērošanu. No vienas puses, pastāv vispārējs jautājums par Īrijas atkritumu apsaimniekošanas atļauju sistēmas atbilstību un iedarbīgumu kopumā. No otras puses, pastāv vairāki daudz konkrētāki jautājumi attiecībā uz prasību apjomu saskaņā ar šiem nosacījumiem.

68. Bez šīm vispārējām piezīmēm daudz konkrētāk Īrijas valdība apstrīd Komisijas veikto faktiskās situācijas novērtējumu, kas ir pamatā dažādām sūdzībām, kas veido tās prasības pieteikuma pamatu un tās izdarītos vispārējos secinājumus (1., 6. un 9. sūdzība). Dažos no šiem gadījumiem tā atzīst, ka darbība notikusi bez atbilstošas atļaujas, bet tā norāda, ka šajos gadījumos situācija tika atjaunota pirms argumentētajā atzinumā norādītā termiņa beigām (2. un 6. sūdzība). Jautājumā, par kuru Komisija apgalvo, ka Īrijas valdība izrādījusi nevērību pret ekoloģiski jutīgām mitrainēm, tā norāda, ka atļaujās, ko piešķīra izgāztuvēm Kilberī un Tramorā, noteica nosacījumus, kuru mērķis bija aizsargāt šīs teritorijas (7. sūdzība). Īrijas

70. Pirmkārt, jānorāda, ka Īrijas atkritumu apsaimniekošanas atļauju sistēma attiecas uz atkritumu apsaimniekošanas darbībām, ko veic privātie uzņēmumi kopš 1980. gada, un uz atkritumu apsaimniekošanas darbībām, ko veic publiskie uzņēmumi kopš 1996. gada, turpretī termiņš Atkritumu direktīvas īstenošanai tās sākotnējā redakcijā beidzās jau 1977. gada jūlijā un tās grozītajā redakcijā —

1993. gada aprīlī. Jau no paša sākuma atļauju izsniegšanas prasība ir Atkritumu direktīvas galvenā sastāvdaļa. No jebkuras puses skatoties, ir pilnīgi skaidrs, ka atļauju nosacījumu īstenošana pilnībā Īrijā bija novēlota un publisko uzņēmumu gadījumā — pārmērīgi novēlota, neskatoties uz to, ka pēdējais no kavējuma gadījumiem varētu attiekties uz atļauju sistēmas individuālās piemērošanas neskaidribām.

71. Tomēr galvenais jautājums šajā sadaļā ir par to, vai Īrijas iestādes ir nodrošinājušas, ka pēc divu mēnešu termiņa beigām no brīža, kad 2001. gada 26. jūlijā Īrija saņēma Komisijas argumentēto atzinumu, Atkritumu direktīvas noteikums par atļauju izsniegšanu var tikt uzskatīts par pilnībā funkcionējošu un spēkā esošu un, ja tā nav, vai atbilstoši Atkritumu direktīvas 9. un 10. pantam šo trūkumu var uzskatīt par vispārēju vai strukturālu pienākumu neizpildi.

72. Īrijas valdība galvenokārt atsaucas uz situāciju, kas aprakstīta *EPA* 2002. gada 5. jūnija ziņojumā, no kā var spriest, ka līdz šai dienai visas, izņemot vienu, 46 pašvaldību izgāztuves, kas toreiz darbojās saskaņā ar direktīvu, bija saņēmušas atļaujas. Šai pašā ziņojumā dati par darbībām ar atkritumiem ārpus izgāztuvēm norāda, ka tajā pašā dienā no 88 esošajām un plānotajām atkritumu apsaimniekošanas darbībām, no kurām 70 darbības veica privāti apsaimniekotāji,

56 gadījumos atļaujas bija izsniegtas, kamēr 32 gadījumos turpinājās pieteikumu izskatīšana. Atsaucoties uz šiem datiem, Īrija uzstāj uz to, ka tajā brīdī uz visām privātajām atkritumu apsaimniekošanas darbībām attiecās atļaujas.

73. Dati, ko iesniedza Īrijas valdība, lai parādītu, ka tā ir ievērojusi 9. un 10. panta prasības, nav pārliecinoši vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, šie dati attiecas uz laiku apmēram astoņus mēnešus pēc tam, kad beidzās argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš. Otrkārt, Īrijas valdība maldinoši vienādo pieteikumu atļaujas saņemšanai ar atļaujas piešķiršanu. Treškārt, no šiem datiem nav skaidrs, cik no šīm atļaujām un pieteikumiem attiecas uz esošajām darbībām. Tomēr, lai iegūtu precīzāku iespaidu par atbilstības līmeni 9. un 10. pantam attiecīgajā izvērtējuma brīdī, daudz paskaidrojošāk ir atsaukties uz tiem *EPA* datiem, kas attiecas uz situāciju 2001. gada novembrī, ko Īrija savā aizstāvībā min kontekstā ar diskusiju par termiņa kavējumiem, nodrošinot, ka pašvaldību uzņēmumiem ir atļaujas (4. sūdzība). Tur tā norāda, ka no 181 gadījuma, kad ir lūgts izsniegt atļaujas, 93 atļaujas tika piešķirtas, tika publicēti 17 ierosinātie lēmumi, tika izskatīti 60 atļauju pieteikumi un 11 tika atsaukti. Tiek teikts, ka tas iezīmējis būtisku progresu, kopš stājies spēkā *WMA* 1996. Šie dati kopā ar novērtējumu, ka situācija ir uzlabojusies, acīmredzami parāda,

ka dienā, kad beidzās argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš, ne visas atkritumu apsaimniekošanas darbības bija saņēmušas atļauju atbilstoši Atkritumu direktīvas prasībām.

kavēšanos pilnībā izpildītu un piemērotu atļauju izsniegšanas prasību. Papildus pastāvīgajā judikatūrā ir noteikts, ka dalībvalsts nedrīkst atsaukties uz administratīva vai tehniska rakstura grūtībām, lai attaisnotu to, ka tā nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Kopienas tiesību aktiem³¹. Komisijas kritika par lēnu atļauju sistēmas darbību attiecībā uz pašvaldību izgāztuvēm līdz ar to ir pamatota.

74. Attiecībā uz pašvaldību atkritumu apsaimniekošanas iekārtām Komisija norāda, ka izgāztuvju iekārtu pieteikumu izskatīšanā notikusi līdz pat četrus gadus ilga aizkavēšanās. Šajā laikā atbilstība Atkritumu direktīvai tika vēl vairāk novilcināta.

76. Komisijas un Īrijas viedokļi par 9. un 10. pantā noteikto pienākumu apjomu nesaskan vairākos konkrētos gadījumos. Šīs domstarpības attiecas uz atļauju piešķiršanu ar atpakaļejošu datumu, iekārtām, kas tiek slēgtas pirms pieteikuma atļaujas saņemšanai iesniegšanas un uz pienākumu pārtraukt darbības, iekams ir zināmi atļauju procedūras rezultāti.

75. Visai acīmredzams ir tas, ka pieteikumu izskatīšana atļauju saņemšanai aizņem laiku un var ietvert komplicētu tehniska rakstura izvērtēšanu. Šai ziņā dažādie faktori, ko Īrijas valdība ir norādījusi, lai izskaidrotu termiņa kavējumus, kā tādi ir saprotami un pamatoti. Neskatoties uz to, ka, lai sasniegtu mērķus, kas noteikti Kopienas tiesību aktos, ir ieviesta atļauju sistēma, pilna un atbilstoša direktīvas ieviešana prasa, lai pēc saprātīga sistēmas uzsākšanas perioda tā darbotos efektīvi un produktīvi. Lai gan Atkritumu direktīvā par šo jautājumu nav nekas minēts, šī prasība nozīmē, ka pieteikumu izskatīšanas procedūra notiek saprātīgas kavēšanās robežās. Turklāt situācijā, kad dalībvalsts jau nepārprotami pārkāpj tai uzlikto pienākumu ieviest atļauju sistēmu, no tās sagaida šī stāvokļa ātru uzlabošanu, ne tikai pieņemot vajadzīgo tiesisko bāzi, bet arī veicot visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai ar vismazāko

77. Attiecībā uz pirmo jautājumu Komisija apgalvo, ka pašvaldību izgāztuvju licencēšana Īrijā nebija atbilstoša gadījumos, kad iekārtas, ko slēdza pirms ar WMA 1996 noteiktā termiņa pieteikuma atļaujas saņemšanai iesniegšanas beigām, palika bez atļaujas. Uz jautājumu, vai šajos apstākļos Īrijai bija pienākums piešķirt iekārtām atļauju, ir jāatbild, raugoties no vispārējā direktīvas mērķa. Šeit jāatzīst, ka, ja tiek slēgtas tādas atkritumu iekārtas kā izgāztuves vai cita veida atkritumu glabātuves, tās joprojām var radīt draudus sabiedrības veselībai un videi. Lai novērstu šo draudu īstenošanos, šādas iekār-

31 — 1993. gada 8. jūnija spriedums lietā C-52/91 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, I-3069. lpp., 36. punkts).

tas jāpārzina un jāuzrauga. Atļauju izsniegšana ir vispiemērotākais līdzeklis, lai šajā nolūkā uzliktu nosacījumus. Nav pamata apieties ar iekārtu, kas ir slēgta pirms atļaujas saņemšanas, citādāk nekā ar iekārtu, kurai ir izsniegta atļauja darbības uzsākšanai. Abos gadījumos pēcprūpe un attīrīšana principā ir vienādi vajadzīga. Turklāt gadījumos, kas saistīti ar iekārtām, kas sāka darboties pēc 1977. gada, nebūtu pieņemams, ka tiem nepiemērotu atļauju uz valsts tiesību aktos, WMA 1996, noteikta nosacījuma pamata. Visbeidzot, Īrijas arguments par to, ka atļaujas esošajām izgāztuvēm tika ieviestas tikai ar izgāztuvju direktīvu 1999/31, nevar tikt pieņemts. Lai gan šai direktīvā bija paredzēta īpaša atļauju procedūra izgāztuvēm, tas nenozīmē, ka esošās izgāztnes neietilpst direktīvas 9. panta piemērošanas jomā. Šīs direktīvas mērķis acīmredzami bija papildināt Atkritumu direktīvu. Tas, ka direktīvas 14. pantā noteikts, ka transpozīcijas dienā ir aizliegta izgāztuvju darbība (bez atļaujas), netieši nenozīmē, ka pirms Atkritumu direktīvas prasība par atļauju uz tām neattiecas. Tāpēc Komisijas piedāvātā direktīvas 9. un 10. panta interpretācija, saskaņā ar kuru iekārtām, kas ir slēgtas pirms atļaujas saņemšanas, ir jāsaņem atļauja to pēcapsaimniekošanai, ir pareiza.

par to, ka Īrija nav likusi izbeigt to darbību, iekams ir zināmi atļauju procedūras rezultāti, un ka arī tas ir pretrunā ar Direktīvas 9. un 10. pantu. Raugoties no formālā viedokļa, uzņēmums, kas veic darbības ar atkritumiem bez atļaujas, darbojas nelikumīgi, tādējādi, tiklīdz valsts iestādēm ir zināms par to, ka šādas darbības notiek, tām ir pienākums veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai šīs darbības izbeigtu. Tas attiecas arī uz gadījumiem, kad iestādes par šādām darbībām uzzina no pieteikumiem atļaujas saņemšanai. Manuprāt, attiecībā uz šo pastāv tikai divi iespējamie izņēmumi. Pirmais izņēmums — ja atļauju sistēma ir tikko ieviesta, tiesiskā noteiktība paredz, ka esošajām darbībām būtu jāpiešķir *terme de grâce*, līdz tās tiek sakārtotas. Otrs izņēmums ir tāds, ka iekārtu, attiecībā uz kurām ir pieprasīta atļauja, slēgšanai var būt vairāki trūkumi, ja nav tūlītēju un reālu alternatīvu attiecīgo atkritumu apstrādei. Šādā gadījumā direktīvas mērķus labāk var sasniegt, ja izņēmuma gadījumā darbību atļauj turpināt atbilstoši tādiem pagaidu nosacījumiem, ko šajos apstākļos var uzskatīt par atbilstošiem. Parādīt, ka šis nosacījums ir izpildīts, ir konkrētās dalībvalsts pienākums. Ņemot vērā iepriekš minēto, piekritu Komisijai, ka attiecībā uz neatļautām darbībām, attiecībā uz kurām atļaujas pieteikums ir iesniegts, galvenais darbības virziens, kāds ir jāpieņem, ir tāds, ka tās izbeidz darbību, iekams ir zināmi atļauju procedūras rezultāti.

78. Otrais jautājums, uz ko norāda Komisija attiecībā uz privātiem atkritumu apsaimniekošanas uzņēmumiem, kam nav atļaujas, ir

79. Komisija apgalvo, ka Īrija nav veikusi pietiekamas darbības, lai piemērotu prasības,

ar ko īsteno Atkritumu direktīvu, un ka gadījumos, kad tiek piemērots sods, tas nav atturošs. Īrija iebilst pret to un atsaucas uz datiem par veiktajām tiesību aktu izpildes darbībām un uz atsevišķiem Īrijas tiesu spriedumiem, ar ko piemēroti bargi sodi. Kā Komisija vairākos gadījumos ir parādījusi (cita starpā, 2., 3., 5., un 8. sūdzībā), tas ir fakts, ko Īrijas valdība tieši nav noraidījusi, ka vai nu sodi netika uzlikti vai arī tie bija tik zemi, ka nevar uzskatīt, ka tiem ir atturoša ietekme. No otras puses, Īrijas valdība ir uzsvērusi, ka saskaņā ar WMA 1996 ir palielinātas tiesību izpildes un soda piemērošanas pilnvaras, ka uz tā pamata tiek enerģiski ierosinātas lietas par pārkāpumiem, un 2003. gada janvāra atbildē uz repliku — ka šajā laikā sagatavošanā ir vairāki citi pasākumi. Lai gan, pamatojoties uz šiem argumentiem, var piekrist, ka tiesību aktu izpildes centieni ir pakāpeniski uzlabojušies, kā esmu norādījis 28. punktā, visbeidzot, ir jāpārbauda, vai šie centieni kopā ar represīviem draudiem ir radījuši pietiekamu spiedienu, lai mudinātu tos, kas veic atkritumu apsaimniekošanas darbības, ievērot valsts noteikumus, ar ko transponēta direktīva, tādējādi nodrošinot, ka direktīvā paredzētā situācija tiek īstenota praksē. Laika posma, kas noteikts Komisijas argumentētajā atzinumā, beigās, kā noteicu iepriekš, bija skaidrs, ka atļauja netika piemērota visām atkritumu apsaimniekošanas darbībām un ka tāpēc atkritumu apsaimniekošanas darbības tika veiktas bez atļaujas. Neizbēgami, ka šī situācija ir saistīta ar to, ka attiecīgajā laikā pieejamie tiesību aktu izpildes pasākumi vai nu pēc savas būtības neveicināja atļauju nosacījumu ievērošanu, vai arī netika piemēroti šādam mērķim. Citiem vārdiem sakot, tie nebija atbilstoši, lai sasniegtu direktīvā noteikto rezultātu.

80. Komisija turklāt apgalvo, ka atsevišķos gadījumos atļauju izsniegšanas prasības izpilde tika pakļauta zemes lietošanas tiesību aktu piemērošanai (2. sūdzība) un ka šī prasība tika piemērota nepareizi; to izraisīja jēdziena "reģenerācija" atšķirīga interpretācija Īrijas tiesībās, nekā tas ir šobrīd (1. sūdzība). Īrija noraida pirmo apgalvojumu un attiecībā uz pēdējo paziņo, ka valsts iestādes nevar apsūdzēt par pareizu likuma, kāds tas ir, piemērošanu. Uzskatu, ka abi šie aspekti saistās ar galvenajiem Komisijas iesniegtajiem argumentiem, atbalstot tās apgalvojumu par to, ka Īrija nav izpildījusi Atkritumu direktīvas 9. un 10. panta prasības. Attiecībā uz pirmo precizēšu tikai, ka arī valsts zemes lietošanas tiesību aktu piemērošanā ir jāievēro Atkritumu direktīvas mērķi. Šīs lietas apstākļos attiecīgā darbība katrā ziņā nebija pakļauta atkritumu atļaujas saņemšanai 9. panta izpratnē, kā to atzina Īrijas valdība. Attiecībā uz otro, ir acīmredzams, ka atšķirīgu tāda Kopienas jēdziena kā "reģenerācija" interpretāciju valsts tiesībās nevar izmantot, lai attaisnotu Kopienas noteikuma kļūdainu piemērojumu.

81. Secinājumu 35. punktā norādīju, ka atļauju sistēma ir galvenais līdzeklis, lai

sasniegtu Direktīvas 4. pantā noteiktos mērķus, un ka tāpēc tai jāatbilst noteiktiem standartiem, lai nodrošinātu, ka tā patiešām ir iedarbīga. Iedarbīgums šajā sakarā nozīmē, ka sistēmai ir gan preventīva, gan korektīva iedarbība tādā nozīmē, ka tā nodrošina, ka faktiskais rezultāts, kas jāiegūst ar šo sistēmu, īstenojas praksē, t.i., ka atkritumus reģenerē, apglabā vai apstrādā tādā veidā, kas negatīvi neietekmē cilvēka veselību vai vidi. Turklāt šī mērķa sasniegšana jānodrošina strukturālā veidā. Ar to es domāju, ka noteikumu, kas ir vērsti uz šo mērķu sasniegšanu, ievērošanas līmenis ir tāds, ka var uzskatīt, ka pārākumiem ir vienīgi gadījuma raksturs.

trativās vienības, jāsecina, ka kopš 2001. gada oktobra šim neatbilstības stāvoklim bija gan vispārējs, gan strukturāls raksturs.

B — Atkritumu savācēji, transportētāji un starpnieki (12. pants)

83. Atkritumu direktīvas 12. pantā ir noteikts, ka uzņēmumus, kuru profesionālā darbība ir saistīta ar atkritumu savākšanu un transportēšanu, atkritumu reģenerācijas vai apglabāšanas organizēšanu citu vārdā (māklēri vai starpnieki), ja tiem nav jāsaņem atļauja, ir jāreģistrē kompetentajās iestādēs.

82. Izvērtējot, vai Īrija pilda Atkritumu direktīvas 9. un 10. pantu laikā, kad beidzās Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktais divu mēnešu termiņš, ņemot vērā stāvokļa attīstību, ir skaidrs, ka tā vēl nebija ieviesusi atļauju sistēmu atkritumu apstrādes kontrolei, kas darbotos pilnībā. Ir parādīts, ka šajā izvērtēšanas brīdī, ne visām darbībām ar atkritumiem bija jāsaņem atļauja. Tāda atļauju sistēma, kāda toreiz darbojās Īrijā, nevar tikt uzskatīta par iedarbīgu, lai nodrošinātu, ka direktīvā noteiktie mērķi tiek sasniegti praksē. Kopumā ņemot, dažādās sūdzības, kas minētas 8. punktā, parāda notikumu sistēmu [modeli], ko var izskaidrot vienīgi ar trūkumiem atļauju sistēmā. Ņemot vērā to, cik ilgu laiku šis stāvoklis saglabājās, un to, ka gadījumi, kad noteikums par atļauju netika piemērots, bija plaši izplatīti Īrijā, aptverot dažādus Īrijas reģionus un adminis-

84. Komisija uzstāj, ka Īrija šo nosacījumu nav pareizi transponējusi un ka līdz ar to šis nosacījums Īrijā nav pareizi piemērots. Tā konstatē, ka to apstiprina gadījums, kas ir 10. sūdzības pamatā (Breija, Viklovas grāfiste).

85. Īrija pieļauj, ka tā nav savlaicīgi transponējusi šo nosacījumu, bet apgalvo, ka šo

nolaidību novērsa *Waste Management (Collection Permit) Regulations* [Atkritumu apsaimniekošanas noteikumi (Savākšanas atļauja)], par kuriem Komisijai tika darīts zināms divu mēnešu termiņā, kāds noteikts argumentētajā atzinumā. Tā norāda, ka, tā kā šie noteikumi paredz uzņēmumu, kuru darbība ir saistīta ar atkritumu savākšanu, licencēšanu, kas pakļauj tos daudz stingrākai uzraudzībai, tie pārsniedz prasības, kas paredzētas 12. pantā. Tā norāda, ka pieteikums, ko iesniedz atkritumu savākšanas atļaujas saņemšanai, rezultātā faktiski ir reģistrācija tāpēc, ka ar to atkritumu savācējs formāli nonāk iestāžu uzmanības lokā. Reģistrējot iestādēm netiek prasīts, vai tām nav dotas pilnvaras piemērot priekšnosacījumus.

argumentētajā atzinumā noteiktajā termiņā. Tomēr tikpat skaidrs ir tas, ka no ieviešanas dienas līdz atļauju sistēmas, kas paredzēta atkritumu savācējiem, spēkā stāšanās brīdim 12. pants Īrijā nebija pareizi ieviests. Lai būtu kā būdams, tā kā jautājums par atbilstību jānosaka, atsaucoties uz dienu, kas noteikta argumentētajā atzinumā, un tā kā Īrija līdz šai dienai bija izveidojusi atļauju sistēmu, no tā izriet, ka tai vairs nebija pienākuma reģistrēt atkritumu savācējus. Ir acīmredzams, ka tas tā ir tad, ja atļauju sistēma ir atbilstoša un ja to piemēro visiem starpniekiem, uz kuriem attiecas 12. panta piemērošanas joma. Tomēr, tā kā Komisijas galvenie argumenti ir saistīti ar reģistrācijas sistēmas neesamību un, manuprāt, tā nav iesniegusi pietiekamus pierādījumus, lai pamatotu, ka atkritumu savācēju atļauju sistēma būtībā vai atbilstoši individuālajai piemērošanai ir neatbilstoša, secinu, ka šis Komisijas pamats ir jānoraida.

86. Komisija norāda, ka attiecībā uz Direktīvas 91/156 ieviešanas datumu atļauju sistēma tika ieviesta novēloti un pilnā apjomā tā nedarbojās arī termiņā, kāds noteikts argumentētajā atzinumā, vai pat tad, kad to ieviesa. Tā apstrīd, ka pieteikuma iesniegšana atļaujas saņemšanai var tikt pielīdzināta reģistrācijai. Pieteikuma iesniegšana vien nepakļauj pieteikuma iesniedzēju inspicēšanai saskaņā ar 13. pantu.

C — *Integrēts un pietiekams atkritumu apglabāšanas iekārtu tīkls (5. pants)*

87. Te gribētu norādīt, ka ar 12. pantu atkritumu savācējiem un citiem starpniekiem atkritumu apsaimniekošanas ķēdē ir uzlikta prasība reģistrēties, ja dalībvalstis nav uz tiem attiecinājušas atļauju sistēmu. Šajā ziņā Atkritumu direktīva nosaka minimālās prasības. Ir pilnīgi skaidrs, ka Īrija ir izvēlējusies pēdējo minēto līdzekli un ka par konkrētajiem noteikumiem tā paziņoja Komisijai

88. Atkritumu direktīvas 5. panta galvenais mērķis ir izveidot tādu integrētu un pietiekamu atkritumu apglabāšanas iekārtu tīklu dalībvalstīs, kas dod iespēju Kopienai kopumā kļūt saimnieciski patstāvīgai atkritumu apglabāšanas ziņā. Šajā pantā dalībvalstīm prasīts arī veikt pasākumus, kas tām ļauj

virzīties uz mērķi kļūt saimnieciski patstāvīgām individuāli.

90. Īrijas valdība to atspēko — tikai tāpēc, ka atkritumu apsaimniekošanas atļaujās bieži tiek pieprasīts veikt tehniskus izgāztuvju uzlabojumus, nevar secināt, ka 5. pants iepriekš nav pildīts. Tā izklāsta, ka pirms izgāztuvju direktīvas pieņemšanas nekādi Kopienas standarti uz izgāztuvēm neattiecas. Turklāt gadījumi, kas ir 11. sūdzības pamatā, nav tipiski. Komisija nav identificējusi nevienu gadījumu, kad atkritumi nav apglabāti kapacitātes problēmu dēļ, tā arī neņem vērā iespēju palielināt izgāztuvju kapacitāti.

89. Atsaucoties uz ciešu saistību starp Atkritumu direktīvas 9. pantu un 5. pantu, Komisija norāda, pirmkārt, ka, pēc tās domām, 9. panta piemērošana ir vērā ņemami nepilnīga, kas pats par sevi ir pierādījums tam, ka Īrija nav veikusi vajadzīgos pasākumus, lai izveidotu integrētu un pietiekamu atkritumu apglabāšanas iekārtu tīklu. Obligātie aspekti, ko paredz atļaujās, atļauj atkritumu apglabāšanas iekārtām funkcionēt kolektīvi. Komisija norāda, ka, ņemot vērā nosacījumus, ko *EPA* piemēro objektiem, izsniedzot atļaujas, redzams, ka atkritumu apglabāšanas metodēm Īrijā ir vajadzīgi būtiski uzlabojumi un ka, ņemot vērā to objektu skaitu, kuri joprojām nav saņēmuši atļaujas, paies ievērojams laiks līdz brīdim, kad Īrijas atkritumu apsaimniekošanas objekti varēs darboties kolektīvi tādā veidā, kā to paredz 5. pants. Komisija norāda arī uz trūkumiem Kilberī un Tramorā izgāztuvēs (7. sūdzība). Tā piebilst, ka, tā kā noteikti reģioni izmanto šādus neapmierinošus atkritumu apsaimniekošanas objektus un tiem nav alternatīvas, Īrijas tīkls jāuzskata par nepietiekamu. Tā norāda arī uz to, ka zināmos gadījumos izgāztuves kapacitāte ir izsmelta vai ir tuvu tam (11. sūdzība).

91. Pēc manām domām, lai dalībvalstis pareizi ieviestu šīs prasības, tām jāveic gan tehniska rakstura pasākumi, kas nodrošinātu pietiekamu dalībvalsts fizisko kapacitāti absorbēt atkritumus, kas šajā dalībvalstī saražoti, gan administratīva rakstura pasākumi, lai nodrošinātu, ka dažādi objekti darbojas saskaņoti. Tā ir ekonomisko darbību joma, kurā kapacitātes piedāvājums nav visai elastīgs, kamēr ekonomiskās izaugsmes rezultātā pieprasījums arvien pieaug. Tas nozīmē, ka iekārtu tīklu var uzskatīt par pietiekamu tad, ja kapacitātes piedāvājums ir pietiekams, lai

absorbētu to pieaugošo atkritumu daudzumu, ko saražo dalībvalsts teritorijā.

D — *Pamatpienākums Atkritumu direktīvā (4. panta pirmā daļa)*

92. Komisija pareizi uzsver, ka atsauce uz 5. pantu 9. pantā norāda uz to, ka direktīvas sistēmā atkritumu apsaimniekošanas atļaujas ir paredzētas kā mehānisms, lai pilnībā īstenotu 5. panta prasības. Secinājums, ka 9. pantu Īrija nebija pareizi ieviesusi, netieši norāda uz to, ka nav bijis formāla pamata, kas prasītu, lai atkritumu apglabāšanas iekārtas Īrijā darbotos kā tikls šī noteikuma izpratnē. Turklāt bieži sastopamā atkritumu apglabāšana ārpus atļauju sistēmas objektiem apliecina, ka Īrijas tikls nav pietiekams. No vairākiem lietas materiālos esošajiem ziņojumiem var rast citus papildu pierādījumus šai nepietiekamībai, ieskaitot 2001. gada decembra ziņojumu, ko sagatavoja *Forfás (Ireland's National Policy Board for Enterprise, Trade, Science, Technology, and Innovation* — Īrijas valsts politikas pārvalde uzņēmumu, tirdzniecības, zinātnes, tehnoloģiju un jauninājumu jomā), uz ko savā prasības pieteikumā atsaucas Komisija. Šis ziņojums, ņemot vērā straujo pieaugumu atkritumu ražošanā kopš 1995. gada, norāda, ka atkritumu apsaimniekošana Īrijā ir sasniegusi kritisko punktu, un brīdina par tās turpmāku degradēšanos, ja netiks ieviesti atbilstoši pasākumi. Kaut gan Īrija savā atbildē uz repliku cenšas mazināt šo dokumentu nozīmi, tie kopumā parāda atbilstošu atkritumu apglabāšanas kapacitāti un koordinācijas neesamību šajā jomā laikā, kad beidzās Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš. Tāpēc secinu, ka Īrija nav ieviesusi pietiekamus pasākumus, lai pilnībā un pareizi ieviestu direktīvas 5. pantu.

93. Direktīvas 4. panta pirmajā daļā dalībvalstīm ir noteikts pamatpienākums nodrošināt, ka atkritumus reģenerē vai apglabā, neapdraudot cilvēka veselību un neizmantojot metodes vai darbības, kas varētu radīt kaitējumu videi, un it īpaši zināmos nosauktos veidos.

94. Komisija apgalvo, ka, ļaujot veikt ievērojamu daudzumu atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbību ārpus atļauju sistēmas, nevar uzskatīt, ka Īrija ir veikusi visus vajadzīgos pasākumus, lai īstenotu 4. pantu, jo, neesot atļaujai, atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas metodēm nevar piemērot pienācīgos nosacījumus un kontroli. Dažādās tai iesniegtās sūdzības sniedz pierādījumus par reālu kaitējumu videi (6. sūdzība — Pūlbega; 7. sūdzība — Kilberi un Tramora, un 9. sūdzība — Grīnora). Ievērojot 4. pantā noteiktos mērķus, atkritumi, kas ir apglabāti pretēji direktīvas nosacījumiem, ir jāpadara droši; tas nozīmē, ka tie ir efektīvi jāattīra. Tāpēc šajā sakarā nepietiek aprobežoties ar šādu darbību izbeigšanu. Lai gan atļaujas, ko piešķir EPA, veicina konkrētu vietu rehabilitāciju, Komisija uzskata, ka nav skaidrs, vai šādu atļauju piešķiršana ir visaptveroša un

pietiekama attiecībā uz nelikumīgām atkritumu apsaimniekošanas darbībām Īrijā.

tai nav izdevies nodrošināt vajadzīgos pierādījumus šajā sakarā. Pieņemot, ka EPA izsniegtās atļaujas pakāpeniski nodrošina vides aizsardzības pasākumus, Īrija uzskata, ka Komisijas ierosinājums, ka pirms atļauju procedūras pabeigšanas atkritumu apsaimniekošanas objektus vajadzēja slēgt, nav reāls.

95. Īrija norāda, ka, tā kā Komisija nav konstatējusi, ka Īrija nav izveidojusi atļauju sistēmu, ne arī sniegusi pierādījumus par to, ka nodarīts reāls kaitējums videi, nav pamata uzskatīt, ka tā ir pārkāpusi direktīvas 4. pantu. Tā noliedz, ka Īrijas iestādes nav rīkojušās, lai novērstu problēmas, kas radušās no atkritumu apsaimniekošanas darbībām pagātnē, un apgalvo, ka Komisija nav pierādījusi, ka EPA atkritumu apsaimniekošanas atļauju piešķiršana nenovedis pie slēgto atkritumu apsaimniekošanas objektu pietiekamas attīrīšanas un pēcaprūpes.

98. Lietā *San Rocco* Tiesa uzskatīja, ka Atkritumu direktīvas 4. panta pirmajā daļā nav precizēts konkrēts veicamo pasākumu saturs, kas jāveic, lai nodrošinātu, ka atkritumi tiek apglabāti, neapdraudot cilvēka veselību un nenodarot kaitējumu videi, bet ka tas tomēr ir saistošs attiecībā uz sasniegamo mērķi, atstājot dalībvalstīm rīcības brīvību, izvērtējot šādu pasākumu lietderību³². Tomēr man šķiet, ka šī dalībvalstīm dotā rīcības brīvība, ja direktīvu uzskata par pabeigtu sistēmu, ir ierobežota. Direktīvas 4. panta pirmā daļa ir cieši saistīta ar 9. un 10. pantu, kas direktīvas sistēmā veido galvenos līdzekļus šajos noteikumos noteikto mērķu sasniegšanai. Precīzais 9. un 10. panta formulējums par to, ka atļauju izsniegšanas prasību ieviesa, lai ieviestu 4. pantu, norāda uz to, ka šī prasība ir viens no "vajadzīgajiem pasākumiem", ko nosaka 4. panta pirmā daļa. No tā izriet, ka, ja netiek izpildīts 9. un 10. pants, tas nozīmē, ka 4. panta pirmā daļa arī ir pārkāpta.

96. Komisija savā atbildē atsaucas uz 4. panta redakciju, kas aizliedz veikt pasākumus, procesus un metodes, kas "varētu" nodarīt kaitējumu videi. Tas netieši nozīmē, ka Komisijai nav jāpierāda, ka nodarīts reāls kaitējums videi, jo tas mazinātu šī noteikuma preventīvo mērķi.

97. Īrija atbild, ka tur, kur Komisija ir apņēmusies parādīt reālu kaitējumu videi,

32 — Iepriekš minēts 19. zemsēvītras piezīmē, sprieduma 67. punkts.

99. Ja atļauju sistēma attiecībā uz atkritumu apstrādi nedarbojas pilnā apmērā, nav garantiju, ka atkritumu apsaimniekošanas darbības tiks veiktas tādā veidā, kas negatīvi neietekmē cilvēku veselību vai vidi. Attiecībā uz argumenta daļu, kas ir vērsta uz jautājumu par to, vai ir pierādīts, ka konkrēto kaitējumu videi ir izraisījusi atkritumu apsaimniekošana bez atļaujas, no šī noteikuma redakcijas, kā to norādīja Komisija, ir skaidrs, ka ir pietiekami, ja noskaidro, ka iespējamais kaitējums varētu rasties šo darbību rezultātā. Katrā ziņā lietas materiālos pietiek tādu konkrēta kaitējuma pierādījumu, kādi minēti 4. panta pirmajā daļā, kas radušies no atkritumu apsaimniekošanas darbībām bez atļaujas. Cita starpā atsauksos uz situācijām, kas ir 7., 9. un 11. sūdzības pamatā. Tāpēc jāatzīst, ka Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Atkritumu direktīvas 4. panta pirmo daļu.

101. Komisija apsver, ka šis nosacījums papildina 4. panta pirmo daļu, jo aizliegums izgāzt atkritumus palīdz nodrošināt, ka atkritumu apsaimniekošanas darbības notiek pareizi noregulētā sistēmā. Tā uzstāj, ka Īrija nav iedarbīgi aizliegusi un neaizliedz atkritumu izgāšanu, kā tas redzams no tā atkritumu apjoma, kādā atkritumus izgāž ārpus regulētās sistēmas, ko paredz 9. un 10. pants. Tā arī norāda, ka Īrija konsekventi nav reaģējusi uz izgāšanas gadījumiem, piemērojot sankcijas, kas būtu iedarbīgas, samērīgas un atturošas. Tā atsauca uz argumentiem, ko tā ir iesniegusi attiecībā uz neatbilstību pēdējiem minētajiem noteikumiem.

102. Īrija atspēko šo Komisijas apgalvojumu un paziņo, ka Komisija nav sniegusi pierādījumus, ka tā tas tiešām bijis brīdi, kad beidzies argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš. Īrijai nav jāpierāda pretējais.

E — *Atkritumu izgāšana (4. panta otrā daļa)*

100. Direktīvas 4. panta otrajā daļā dalībvalstīm ir prasīts veikt vajadzīgos pasākumus, lai aizliegtu atkritumu izmešanu, izgāšanu un nekontrolētu apglabāšanu.

103. Kā esmu minējis 36. punktā, manuprāt, standarts, kas nosaka atbilstību 4. panta otrajai daļai ir tāds, ka aizliegums izgāzt atkritumus ir noteikts valsts tiesībās, pārkāpumu gadījumos ir paredzētas atbilstošas sankcijas un atbilstību šim noteikumam uzrauga iedarbīgā veidā. Vairākas sūdzības, kas veido šī prasības pieteikuma pamatu, liecina par nekontrolētu atkritumu apglabāšanu vai izgāšanu dažādos Īrijas reģionos. Cita starpā atsauksos uz 1., 6., 9. un 12. sūdzību. Īrijas valdība nav sniegusi pierādījumus tam, ka šīs situācijas būtu atrisinātas, pirms beidzās argumentētajā

atzinumā noteiktais termiņš. Ņemot vērā secinājumus attiecībā uz neatbilstību 9. un 10. pantam un 4. panta pirmajai daļai, nevilcinos secināt, ka Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Atkritumu direktīvas 4. panta otro daļu.

F — *Atkritumu īpašnieki (8. pants)*

104. Atkritumu direktīvas 8. pantā dalībvalstīm ir uzlikts pienākums veikt atbilstīgus pasākumus, lai nodrošinātu, ka atkritumu īpašnieks, kā tas definēts direktīvas 1. pantā³³, nodrošina, ka atkritumus pārņem privāts vai valsts atkritumu savācējs vai uzņēmums, kurš veic apglabāšanas vai reģenerācijas darbības, vai saskaņā ar šīs direktīvas noteikumiem pats veic reģenerāciju vai apglabā atkritumus.

105. Komisija, atsaucoties uz Tiesas spriedumu lietā *San Rocco*³⁴, uzskata, ka Īrija nav izpildījusi direktīvas 8. panta prasības. Tā nav nodrošinājusi, ka tie, kas neatļautu atkritumu apsaimniekošanas darbību rezultātā ir kļuvuši par atkritumu īpašniekiem, nodod šos

atkritumus kādam šajos noteikumos minētam apsaimniekotājam vai arī apglabā atkritumus saskaņā ar direktīvas noteikumiem paši. Šis pēdējais aspekts, pēc Komisijas domām, attiecas uz atkritumu nodošanu atļauju sistēmas ietvaros. Tā uzsver, ka, veicot darbības saskaņā ar 8. pantu, jāievēro citas direktīvas prasības, it īpaši 4. panta prasības. Savā atbildē tā atsaucas uz gadījumu, kas bija 1. sūdzības pamatā (Limerika), kad nelikumīgi izgāztos būvniecības un nojaukšanas atkritumus aizvāca uz atkritumu apsaimniekošanas objektu, kam tajā laikā un brīdī, kad tika gatavota atbilde, joprojām nebija atļaujas. Līdzīga notikumu secība bija gadījumos, kas minēti 2. sūdzībā (Belārda), 6. sūdzībā (Pūlbega), 8. sūdzībā (Lejises grāfiste) un 9. sūdzībā (Grīnora).

106. Īrijas valdība uzskata, ka Komisija nav minējusi nekādus faktiskus pierādījumus, kas apstiprinātu tās apgalvojumu, ka Īrija nav izpildījusi direktīvas 8. pantu, ņemot vērā Tiesas spriedumu lietā *San Rocco*.

107. Direktīvas 8. pants ir pirmais posms pienākumu ķēdē, uz ko atsaucas Komisija.

33 — Skat. 16. zemsvītras piezīmi.

34 — Iepriekš minēts 19. zemsvītras piezīmē, sprieduma 105.–110. punkts.

Atkritumu apstrāde kontrolētā veidā sākas ar atļaujas turētāja pienākumu apglabāt vai apstrādāt tos tādā veidā, kas atbilst direktīvas mērķiem, t.i., it īpaši 4. pantam. Atļaujas turētājs var to veikt vai nu pats, vai tam jānodrošina, ka atkritumus nodod uzņēmumam, kurš veic direktīvas II A vai II B pielikumā minētās darbības. Atkritumu direktīvas sistēmā tas var būt tikai operators, kurš saskaņā ar direktīvas 9. un 10. pantu ir saņēmis atļauju. Lietā *San Rocco* Tiesa apstiprināja, ka nelikumīgas izgāztuves operators ir atkritumu īpašnieks 8. panta izpratnē un ka dalībvalstij ir jānodrošina, lai šie atkritumi tiktu nodoti privātam vai valsts atkritumu savācējam vai atkritumu apglabāšanas uzņēmumam, ja vien šim izmantotajam pašam nav iespējams nodrošināt šo atkritumu reģenerāciju vai apglabāšanu³⁵. Turklāt, kā norādīts iepriekš, 8. pantā iepriekš tiek pieņemts arī tas, ka dalībvalstī jābūt pietiekamai kapacitātei, lai absorbētu un pārstrādātu atkritumus tā, ka atkritumu īpašnieki var izpildīt pienākumus, kas tiem uzlikti ar šiem noteikumiem. Skatoties no abām perspektīvām, no Tiesai sniegtajiem faktiskajiem pierādījumiem ir redzams, ka dažādos gadījumos (1. un 12. sūdzība) atkritumus pārņēmuši apsaimniekotāji ārpus atļauju sistēmas, tāpēc ka šo atkritumu īpašnieki vai nu neievēroja tiem noteiktos pienākumus atbilstoši 8. pantam, vai arī nevarēja tos ievērot. Līdz ar to Īrija nav pareizi ieviesusi direktīvas 8. pantu.

G — Inspicēšana un reģistrācija (13. un 14. pants)

108. Direktīvas 13. pantā paredzēts, ka kompetentās iestādes regulāri inspicē uzņēmumus, kas veic 9.–12. pantā minētās darbības. Īsāk sakot, 14. pantā paredzēts, ka visi uzņēmumi, uz ko attiecas Atkritumu direktīvas 9. un 10. pants, reģistrē atkritumus, ko tie pārstādā, un to apstrādes veidu. Šī informācija ir jāsniedz kompetentajām iestādēm pēc to pieprasījuma.

109. Komisija uzskata, ka, paplašinot Atkritumu direktīvas prasību izsniegt atļauju, Īrija neievēro direktīvas 13. un 14. pantu. Tā saprot tādējādi, ka, lai arī *EPA* ir atbildīga par atbilstības atkritumu apsaimniekošanas atļauju, ko tā izsniedz, prasībām inspicēšanu, tai nav pienākuma inspicēt atkritumu apsaimniekošanas objektus, kas vēl nav saņēmuši atļauju. Kamēr Īrijas atkritumu apsaimniekotāji [operatori] nav iesaistīti atļauju sistēmā, tie faktiski ir atbrīvoti no pienākuma veikt reģistrāciju.

35 — Sprieduma 108. punkts.

110. Atbildot uz abām apsūdzībām, Īrija atsaucas uz informāciju, ko tā pauž aiztāvības nolūkā attiecībā uz pašvaldību izgāztuvju atļauju stāvokli, ka 2002. gada 5. jūnijā visi nozīmīgākie atkritumu apsaimniekošanas objekti bija saņēmuši atļauju un tāpēc no tā netieši izriet, ka tie bija pakļauti inspicēšanai. Turklāt Īrija uzskata, ka direktīvā nav norādīts, ka inspicēšana var notikt tikai attiecībā uz uzņēmumiem, kam ir atļauja, un noliedz, ka pastāv automātiska saistība starp atļauju izsniegšanu un reģistrāciju.

citus pierādījumus par šī noteikuma neievērošanu, arī šis pamats ir jānoraida.

VIII — Atkritumu direktīvas vispārēja un strukturāla pārkāpšana Īrijā

111. Attiecībā uz 13. pantu jāatzīst, ka pastāv acīmredzama netieši izteikta saistība starp to, ka atļauju sistēma darbojas pilnā apjomā, un kontroli, kas ar to ir saistīta. Tai pašā laikā tas, ka atļauja darbībai ir piešķirta, nenozīmē, ka inspicēšana tiek veikta, kamēr, ja atļauja nav piešķirta, tas nenozīmē, ka inspicēšanu noteikti neveic. Tā kā Komisija nav iesniegusi konkrētus pierādījumus par to, ka inspicēšana netika veikta, un atsaucas vienīgi uz Atkritumu direktīvas 9. un 10. panta neievērošanu, secinu, ka šis Komisijas pamats ir jānoraida.

113. Komisijas prasība drīzāk ir vērsta uz to, lai iegūtu apstiprinājumu tam, ka Īrija ir pārkāpusi Atkritumu direktīvu vispārējā un strukturālā veidā un ka tā nav nodrošinājusi, ka tiek pilnībā atzīta un ieviesta nepārtraukta pienākumu ķēde, nevis lai noteiktu, ka divpadsmit sūdzības, kas veido šīs prasības pieteikuma faktisko pamatu, ir pamatotas.

112. Tādi paši apsvērumi attiecas uz Komisijas apgalvojumu par to, ka Īrija nav pilnībā ievērojusi pienākumu veikt reģistrāciju saskaņā ar direktīvas 14. pantu. Tā kā arī šeit tā atsaucas vienīgi uz to, ka atļauju sistēma nedarbojas pilnā apjomā, un nav sniegusi

114. Šī lieta atšķiras no lietas *San Rocco*³⁶ apjoma ziņā. Minētajā lietā jautājums bija par to, vai, pamatojoties tikai uz vienu neatbilstības gadījumu, var konstatēt, ka nav ievērots Atkritumu direktīvas 4. pants. Šajā lietā pretēji tam jautājums ir par to, vai vairāki neatbilstības gadījumi var būt par pamatu secinājumam, ka dalībvalsts vispārēji neievēro pienākumus, kas tai noteikti ar

36 — Iepriekš minēts 19. zemsvītras piezīmē.

Atkritumu direktīvu. Tomēr princips, kāds tika iedibināts minētajā lietā, attiecas arī uz šo lietu. *San Rocco* Tiesa nosprieda, ka "no fakta par situācijas neatbilstību grozītās direktīvas 4. panta pirmajai daļai [...] nav iespējams tieši secināt, ka attiecīgā dalībvalsts noteikti nav izpildījusi savus pienākumus, ko tai uzliek šī norma". Turpinājumā tā noteica, ka, "ja šāda situācija turpinās un ja, kompetentajām iestādēm neiejaucoties, ilgākā laikposmā tā noved pie vērā ņemamas vides degradācijas, tas var norādīt, ka dalībvalstis ir pārsniegušas tām ar šo normu piešķirto rīcības brīvību"³⁷.

rumu dalībvalsts nav veikusi nekādas darbības, lai atrisinātu problēmu, var uzskatīt, ka 4. panta noteikumi ir pārkāpti.

116. Piemērojot šos kritērijus esošajā lietā, vēlos izdarīt divas piezīmes par šo Tiesas apsvērumu. Pirmo izdarīju jau 98. punktā, kur norādīju, ka, ja uz direktīvu skatās no sistēmas perspektīvas, dalībvalstu rīcības iespējas, kādas tām ir atbilstoši 4. pantam, ir ierobežotas. Otrā piezīme ir par to, ka, ja šie abi nosacījumi īstenojas, pārkāpumu var noteikt vienīgi tad, ja attiecīgā dalībvalsts nav veikusi darbības, lai labotu šo stāvokli. Tiesas sēdē Īrijas valdība piesauca šo apsvērumu, lai apgalvotu, ka tā patiešām ir enerģiski darbojusies, lai novērstu atkritumu apstrādes problēmas Īrijā, un tādējādi ir izpildījusi *San Rocco* spriedumā noteikto. Manuprāt, it īpaši esošās lietas izvērtēšanā ir būtiski, ka dalībvalstij ne tikai jāveic darbības, bet ka tai ir jāparāda, ka šīs darbības ir efektīvas tādā nozīmē, kāda norādīta 29. punktā.

115. Diskutējot par vispārēja un strukturāla pārkāpuma jēdzienu, norādīju, ka pastāv trīs šī jēdziena dimensijas: pārkāpuma mērogs, pārkāpuma izdarīšanas laiks un pārkāpuma smagums. Lietā *San Rocco* attiecībā uz vienu Atkritumu direktīvas neatbilstības gadījumu Tiesa novērtēja iespējamo pārkāpumu, atsaucoties uz pārkāpuma izdarīšanas laika nosacījumiem ("pastāvīgs stāvoklis") un pārkāpuma smagumu ("vērā ņemama vides degradācija"). Ja saskaņā ar šo pašu apsvē-

117. Jau izdarīju secinājumu par to, ka dienā, kad beidzās Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktais termiņš, Īrija, no vienas puses, nepildīja pienākumus, kas tai izriet no

37 — Sprieduma 68. punkts.

direktīvas 4., 5., 8., 9. un 10. panta, un ka, no otras puses, Komisija nav pienācīgi parādījusi, ka 12., 13. un 14. pants ir pārkāpts.

119. Tāpēc jāapsver, vai šie Atkritumu direktīvas pamatnosacījumu pārkāpumi nav kvalificējami kā vispārēji un strukturāli to mēroga, ilguma un smaguma ziņā.

118. Apsverot, vai, pamatojoties uz to, ir iespējams konstatēt vispārēju pārkāpumu, es teiktu, ka neatbilstība pirmās grupas nosacījumiem attiecas uz Atkritumu direktīvas būtības ieviešanu. Kā šajos secinājumos esmu uzsvēris vairākkārt, direktīva ir jāuzlūko kā pabeigta sistēma, kurā dalībvalstu pamatpienākumi un direktīvas mērķi ir noteikti 4. pantā un kurā 9. un 10. panta atļauju izsniegšanas prasības pilda galveno funkciju. Tieši ar atļauju izsniegšanas palīdzību dalībvalsts var uzraudzīt atkritumu pārstrādi un piemērot nosacījumus, lai sasniegtu direktīvas mērķus. Priekšnosacījums šo mērķu sasniegšanai acīmredzami ir tāds, ka atkritumu apglabāšanas infrastruktūra ir piemērota, lai atbilstoši direktīvas 5. panta prasībām absorbētu dalībvalsts teritorijā saražotos atkritumus. Pilnīga un pareiza šo nosacījumu īstenošana ir vitāla direktīvas mērķu sasniegšanai. Vairākiem citiem noteikumiem, kas ir šīs prāvas pamatā, lai gan tie ir sistēmas būtiski elementi, ir tikai papildinošs raksturs. Tas, ka, izņemot 8. pantu, Komisija nav iesniegusi pietiekamus pierādījumus, lai konstatētu neatbilstību šiem nosacījumiem, manuprāt, neietekmē pamatu, kas konstatē vispārēju pārkāpumu.

120. Sprieduma 82. punktā esmu jau nonācis pie šāda secinājuma attiecībā uz 9. un 10. pantā paredzētajām atļauju izsniegšanas prasībām. Lai gan noteikumi, kas paredz atļauju izsniegšanu atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbībām direktīvas izpratnē, ir spēkā jau kopš 1977. gada, ir skaidrs, ka 2001. gada oktobrī atļauju sistēmā Īrijā joprojām tie netika īstenoti pilnībā un efektīvi. Daudzie atkritumu neatļautas apglabāšanas piemēri dažādās Īrijas vietās, kas minēti lietas materiālos, parāda, ka Īrijas iestādes gadiem ilgi nav pietiekami uzraudzījušas atkritumu apsaimniekošanu. Jāatzīst arī, ka situācija Īrijā attiecībā uz atļauju izsniegšanu atkritumu apsaimniekošanas darbību veikšanai ir attīstījusies un ka īpaši 90. gadu otrajā pusē ir veikti nozīmīgi uzlabojumi. Tomēr Īrijas iestāžu veiktā darbība nav bijusi pietiekama, lai sasniegtu direktīvas mērķus termiņā, kāds noteikts argumentētajā atzinumā. Ņemot vērā laiku, kāds pagājis kopš atļauju izsniegšanas prasības ieviešanas, ir pilnībā attaisnojami secināt,

ka direktīvas 9. un 10. pants nav ievērots pastāvīgi un ilglaicīgi.

veido Atkritumu direktīvas būtību, nepildīšana ir bijusi pastāvīga, plaša un nopietna, tā ka ir pietiekams pamats, lai noteiktu, ka Īrija ir pārkāpusi Atkritumu direktīvas prasības vispārējā un strukturālā veidā.

121. Pierādījumi, kas ir 12 sūdzībās, parāda arī to, ka problēmas ar nelikumīgu, t.i., neatļautu, atkritumu apsaimniekošanu neaprobežojās ar zināmām vietām, bet bija plaši izplatītas Īrijas teritorijā. Tā tas notika arī dažādu pašvaldību kompetences jomā, kas norāda uz vispārēja rakstura administratīvu problēmu. Šādu situāciju var atrisināt, tikai mainot valsts politiku centrālās pārvaldes līmenī.

IX — EKL 10. pants

124. Īrija atzīst, ka tā nav iesniegusi informāciju, ko 1999. gada 20. septembrī Komisija pieprasīja attiecībā uz sūdzību par atkritumu apsaimniekošanas objektu Fērmojā, Korkas grāfistē, un ka tāpēc tā nav izpildījusi pienākumus, kas tai izriet no EKL 10. panta. Rezultātā šis Komisijas pamats ir pieņemams.

122. Visbeidzot, skatoties uz pārkāpuma smagumu, to pārbauda, nosakot apjomu, kādā praktiskais stāvoklis atšķiras no tā stāvokļa, kāds paredzēts direktīvā. Ņemot vērā gadījumus, kas noveduši pie 12 sūdzībām, ir acīmredzams, ka tas neatbilst 4. pantā minētajiem mērķiem. Tajās minēti daudzi piemēri par nopietnu vides piesārņošanu un kaitējumu mitrainēm un citām ekoloģiski jutīgām teritorijām.

X — Par tiesāšanās izdevumiem

123. No šiem apsvērumiem izriet, ka patiešām uzskatu, ka 4., 5., 9. un 10. panta, kas

125. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 69. panta 3. punktu, ja lietas dalībniekiem spriedums ir daļēji labvēlīgs un daļēji nelabvēlīgs, Tiesa var nolemt, ka tiesāšanās izdevumi ir jāsadala vai ka lietas dalībnieki sedz savus tiesāšanās izdevumus paši. Ņemot vērā, ka Komisijas prasība būtībā, manuprāt, jāatbalsta un ka pamati, kas jānoraida, pēc sava rakstura tikai papildina lietas būtību, ierosinu, ka, piemērojot Reglamenta 69. panta 2. punktu, Īrijai jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

XI — Secinājumi

126. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uzskatu, ka Tiesai būtu:

- jāatzīst, ka ilgstošā laika posmā visā Īrijas teritorijā, pirmkārt, neizveidojot pietiekamu un pilnā apjomā darbojošos atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas atļauju sistēmu, otrkārt, nenodrošinot, ka atkritumu īpašnieki nodod atkritumus valsts vai privātiem atkritumu savācējiem, uzņēmumam, kam ir atļauja veikt atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas darbības, vai ka tie tos reģenerē vai apglabā paši, treškārt, nenovēršot atkritumu izmešanu, izgāšanu un nekontrolētu apglabāšanu, tādējādi apdraudot cilvēku veselību un radot kaitējumu videi, un, ceturtkārt, neizveidojot pietiekamu atkritumu apglabāšanas iekārtu tīklu, Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Padomes 1975. gada 15. jūlija direktīvas 75/442/EEK par atkritumiem 4., 5., 8., 9. un 10. pantu;
- jānoraida prasība tiktāl, ciktāl tā attiecas uz iespējamo 12., 13. un 14. panta pārkāpumu;
- jāatzīst, ka, nesniedzot informāciju, ko 1999. gada 20. septembrī pieprasīja Komisija, Īrija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar EKL 10. pantu;
- jāpiespiež Īrijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.