

**Lieta C-110/20**

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas  
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

**Iesniegšanas datums:**

2020. gada 27. februāris

**Iesniedzējtiesa:**

*Consiglio di Stato* (Itālija)

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2020. gada 23. janvāris

**Apelācijas sūdzības iesniedzējs:**

*Regione Puglia*

**Atbildētājas apelācijas tiesvedībā:**

*Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del  
Mare* u.c.

---

**Pamatlietas priekšmets**

Prasības atcelt četrus *TAR Lazio* [Lacio Reģionālās administratīvās tiesas] spriedumus, ar kuriem tika apstiprināta četru ministrijas dekrētu – ar kuriem tika atzīta [četrus] blakus esošo jūras teritoriju seismiskās izpētes četru projektu, kurus ir iesniegusi ogļūdeņražu izpētes sabiedrība, atbilstība vides aizsardzības prasībām – likumība.

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Savienības tiesību interpretācija, LESD 267. pants.

**Prejudiciālais jautājums**

Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 94/22/EK (1994. gada 30. maijs) ir jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā aprakstītais tiesiskais regulējums, kurā, no vienas puses, ogļūdeņražu izpētes atļaujas

izsniegšanai kā optimāla teritorija ir identificēta noteiktas platības teritorija, kuru piešķir uz noteiktu laika periodu – konkrētā gadījumā 750 kvadrātkilometru teritorija uz sešiem gadiem – un, no otras puses, ir pieļauts pārsniegt minētos ierobežojumus, izsniedzot vienam subjektam vairākas blakus esošo teritoriju izpētes atļaujas, ar noteikumu, ka tās ir izdotas atsevišķu administratīvo procesu iznākumos?

### **Atbilstošās Savienības tiesību normas**

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 94/22/EK (1994. gada 30. maijs) par atļauju piešķiršanas un izmantošanas noteikumiem ogļūdeņražu meklēšanai, izpētei un ieguvei: 5., 6. un 8. apsvēruma, kā arī 3. panta 2. un 4. punkts.

### **Atbilstošās valsts tiesību normas**

1991. gada 9. janvāra Likums Nr. 9 par atļaujām ogļūdeņražu izpētei, ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1996. gada 25. novembra Leģislatīvo dekrētu Nr. 625 [*Legge 9 gennaio 1991, n. 9, in materia di permesso di ricerca degli idrocarburi, come modificato dal Decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625*], ar ko ir transponēta Direktīva 94/22/EK, 6. pants:

“1. Izpētes atļauju piešķir ar Rūpniecības, tirdzniecības un amatniecības ministra [*Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato*] dekrētu, pēc apspriešanas ar Ogļūdeņražu un ģeotermijas tehnisko komiteju [*Comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia*] un teritoriāli kompetento Reģionu [*Regione*] vai Trento vai Bolcāno autonomo provinci [*provincia autonoma di Trento o di Bolzano*], to attiecīgo kompetenču ietvaros, ar Vides ministru [*Ministro dell'ambiente*] un ar Tirdzniecības flotes ministru [*Ministro della marina mercantile*] [..].

2. Izpētes atļaujas apgabalam ir jābūt tādām, kas ļauj racionāli attīstīt izpētes programmu, un tas jebkurā gadījumā nedrīkst pārsniegt 750 kvadrātkilometru platību; atļaujas apgabalā var iekļaut blakus esošās sauszemes un jūras teritorijas.

3. Ja Rūpniecības, tirdzniecības un amatniecības ministrs novērtē, ka pieprasītā apgabala izmērs ir nepietekams un izvietojums neracionāls saistībā ar izpētes optimālajiem mērķiem, tam ir iespēja nepiešķirt izpētes atļauju līdz brīdim, kad kļūst iespējams iekļaut šajā apgabalā teritorijas, kuras ar to robežojas.

4. Atļaujas ilgums ir seši gadi.

5. Atļaujas turētājam ir tiesības uz diviem secīgiem trīs gadu pagarinājumiem, ja tas ir izpildījis no atļaujas izrietošās saistības.

6. Atļaujas turētājam var piešķirt papildu pagarinājumu, ja [...] darbi joprojām norisinās [...] tādu iemeslu dēļ, kuri nav saistīti ar tā bezdarbību, neuzmanību vai nekompetenci [...]”.

2011. gada 22. marta Direktorāta dekrēta [*Decreto Direttoriale 22 marzo 2011*] 9. panta 1. punkts un identiskais 2015. gada 15. jūlija Direktorāta dekrēta [*Decreto Direttoriale luglio 2015*] 14. panta 1. punkts:

“Vienam subjektam, tieši vai izmantojot piešķiršanu to kontrolējošiem, kontrolētiem vai vienas sabiedrību grupas subjektiem, var piešķirt vairākas izpētes atļaujas vai koncesijas izpētes posmā, ar noteikumu, ka kopējā platība nepārsniedz 10 000 km<sup>2</sup>”.

### Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 2013. gada 27. augustā *Global Petroleum Ltd*, Austrālijas uzņēmums, kas visā pasaulē darbojas jūras (*off shore*) oļūdeņražu nozarē, iesniedza Ekonomiskās attīstības ministrijā [*Ministero per lo Sviluppo economico*] četrus iesniegumus, lai iegūtu četras izpētes atļaujas savstarpēji blakus esošajās teritorijās, kuras atrodas pie Apūlijas krastiem; katras no minētām teritorijām platība ir nedaudz mazāka par 750 kvadrātkilometriem.
- 2 Faktisko apstākļu norises laikā atļauju izsniegšanas kārtība tika regulēta ar 2011. gada 22. marta Direktorāta dekrētu un vēlāk ar 2015. gada 15. jūlija Direktorāta dekrētu, kuros abos tika paredzēts, ka pēc iesnieguma publikācijas un pēc iespējamo citu pieteicēju iesniegumu izskatīšanas posma pabeigšanas ieinteresētajai personai ir jāiesniedz patstāvīgs iesniegums, lai saņemtu sava projekta pozitīvu ietekmes uz vidi novērtējumu (IVN).
- 3 Tādējādi 2014. gada 30. maijā *Global Petroleum* iesniedza *Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare* [Vides, teritorijas un jūras aizsardzības ministrijā] (turpmāk tekstā – “*MATTM*”) četrus iesniegumus, lai saņemtu vajadzīgos lēmumus par atbilstību vides aizsardzības prasībām saskaņā ar 2006. gada 3. aprīļa Leģislatīvā dekrēta Nr. 152 [*decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*] 22. un turpmākiem pantiem, attiecībā uz divu dimensiju un, iespējams, trīs dimensiju seismisko izpēti, kas ieinteresētajās teritorijās ir jāveic ar tā saucamo “gaisa pistoles” (“*air gun*”) tehniku.

Šajā tehnikā tiek izmantots augstspiediena saspiesta gaisa ģenerators, ko sauc par gaisa pistoli (*air gun*), lai radītu seismiskos viļņus, kuri skar jūras dibenu; analizējot atgriešanās atbalsi ir iespējams rekonstruēt jūras dibenu veidojošo iežu uzbūvi un identificēt iespējamās komerciāli izmantojamo oļūdeņražu nogulsnes. Ja minētā darbība notiek bez kontroles, tā var kaitēt jūras faunai, tāpēc ir nepieciešams ietekmes uz vidi novērtējums.

- 4 Ar četriem atsevišķiem dekrētiem *MATTM* kopā ar *Ministro dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo* [Kultūras mantojuma un tūrisma ministru] atzina,

ka minētie projekti atbilst vides aizsardzības prasībām, precizējot, ka ietekmes uz vidi novērtējuma (IVN) un stratēģiska ietekmes uz vidi novērtējuma (SIVN) pārbaudes īpaša tehniska komiteja ir pārbaudījusi arī to kumulatīvo ietekmi.

- 5 *Regione Puglia* [Apūlijas reģions] kā iestāde, kura tika uzaicināta piedalīties procedūrā, apstrīdēja minētos dekrētus ar atsevišķiem prasības pieteikumiem kompetentā *TAR* [Reģionālajā administratīvajā tiesā] par Likuma Nr. 9/1991 6. panta 2. punkta pārkāpumu, interpretējot 750 kvadrātkilometru ierobežojumu kā atsauci ne tikai uz vienu atļauju, bet arī uz vienu komersantu, kas tādējādi – pēc *Regione* uzskatiem – nevarētu saņemt atļaujas uz teritoriju ar lielāku kopējo platību.
- 6 *TAR* katrā tiesvedībā izslēdza iespējamo aizlieguma apiešanu. Likuma Nr. 9/1991 mērķis neesot aizsargāt vidi (kas ir aizsargāta ar citiem tiesību aktiem), bet gan veicināt ogleņražu resursu racionālu izmantošanu un līdz ar to konkurenci nozares operatoru starpā. Līdz ar to viens komersants noteikti var saņemt vairākas atļaujas, arī blakus esošām teritorijām, ja vien tas iesniedz katru iesniegumu par platību, kas ir mazāka par 750 kvadrātkilometriem, un iegūst katru atļauju atsevišķas procedūras iznākumā.
- 7 Par katru no pirmās instances spriedumiem *Regione Puglia* iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Stato* [Valsts padomē]. Tiesvedībā iestājās visas trīs ieinteresētās ministrijas, kā arī *Presidenza del Consiglio dei Ministri* [Ministru padomes prezidentūra] un otra procesa dalībniece *Global Petroleum*.

#### **Apelācijas sūdzību iesniedzēja galvenie argumenti**

- 8 Pēc apelācijas sūdzību iesniedzēja uzskatiem, tieši minētā nepieciešamība veicināt nozarē konkurenci liekot ierobežot līdz 750 kvadrātkilometriem maksimālo teritoriju atļaujām, kuras var izsniegt vienam komersantam, kas pretējā gadījumā, paradoksālā kārtā, varētu aizņemt ar savu darbību visu izmantojamo jūru.

#### **Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts**

- 9 *Consiglio di Stato* šaubās par *TAR* izmantoto interpretāciju un ierosina jautājumu Tiesai par valsts tiesiskā regulējuma atbilstību Direktīvai 94/22/EK, konkrēti, tās 4. pantam.
- 10 Iesniedzējtiesa vispirms norāda, ka, pēc tās uzskatiem, Direktīva 94/22/EK principu līmenī ir jāinterpretē tādējādi, ka tā veicina nozarē konkurenci (5. apsvērum). Konkrēti, tās mērķis būtu veicināt “tirgus” konkurenci, proti, konkurenci, kas pamatojas uz savstarpēji konkurējošo operatoru lielāka skaita līdzpastāvēšanu, un nevis vienkāršu konkurenci “tirgum”, kurā ar konkurences mehānismiem atlasa subjektu, kas pēc tam pārvaldīs noteiktu tirgu plašā izpratnē, formāla vai faktiskā monopola apstākļos (8. apsvērum); un tas ir, lai novērstu neefektivitātes situācijas. Proti, konkrēta ekonomiskā labuma sadalīšana ar

konkurences mehānismu starp vairākiem pretendentiem ļauj pastāvēt konkurencei tā sadalē (3. panta 2. punkts), bet neko nesaka par gala rezultāta īpašībām, kas varētu būt ne tikai konkurences situācija, bet arī monopola situācija, ja sadalāmais ekonomiskais labums ir vienīgais pieejamais šāda rakstura labums.

- 11 Tomēr direktīvas ieviešana valsts tiesību sistēmā, kas tika izdarīta ar Likuma Nr. 9/1991 6. panta grozījumiem ar Leģislatīvo dekrētu Nr. 625/1996, neatbilstu šādā veidā interpretētai direktīvai.
- 12 Proti, grozītajā 6. pantā ir paredzēts maksimālās platības ierobežojums – papildus ilguma ierobežojumam – vienas izpētes atļaujas izsniegšanai; tomēr nav tieši aizliegts, un tāpat, pēc iesniedzējtiesas uzskatiem, ir atļauts izsniegt vienam subjektam vairākas atļaujas, katru – uz teritoriju, kas atbilst maksimāli pieļaujamai teritorijai, ja vien tas notiek, kā šajā lietā, tik pat daudzu [atsevišķo] administratīvo procesu iznākumos.
- 13 Tādā nozīmē, pirmkārt, ir gramatiska un loģiska interpretācija: neesot norādei likumā, to, kas nav aizliegts, ir jāuzskata par atļautu.
- 14 Tādā pašā nozīmē darbojas arī vēsturiski sistēmiskā interpretācija, jo pirms Direktīvas 94/22/EK valsts tiesiskajā regulējumā ogļūdeņražu jomā, sākot no Likuma Nr. 6/1957 un līdz Likuma Nr. 9/1991 6. panta sākotnējam tekstam, tika vienmēr paredzēti divi atsevišķi ierobežojumi, pirmais attiecībā uz vienas atļaujas maksimālo platību (vispirms 50 000 hektāru, pēc tam 70 000, un beidzot 100 000), un otrs attiecībā uz vienam subjektam izsniedzamo atļauju maksimālo kopējo platību (no 300 000 hektāru visas valsts teritorijā un 150 tūkstošiem hektāru vienā reģionā līdz miljonam hektāru vairākām atļaujām, kuras var izsniegt vienam subjektam, kas nav Valsts ogļūdeņražu pārvalde [*Ente nazionale idrocarburi*], ar tieši paredzēto aizliegumu atļaujām blakus esošās teritorijās).

Tāpat, pēc iesniedzējtiesas uzskatiem, ir acīmredzami, ka ierobežojumu vienam operatoram svīturošana no jaunā tiesiskā regulējuma ir jāsaprot kā šo ierobežojumu atcelšana, ar gala rezultātu, kas ir pretrunā konkurences mērķim, kuru turpretī paredz sasniegt ar Direktīvu 94/22/EK.

- 15 Tāds secinājums nemainītos, pat ņemot vērā 10 000 kvadrātkilometru ierobežojumu katram komersantam, kas faktiski ir paredzēts 2011. gada 22. marta un 2015. gada 15. jūlija Direktorāta dekrētos. Faktiski minētais ierobežojums vairāk nekā trīspadsmit reizes pārsniedz vienu maksimālo ierobežojumu un tāpēc tas ir tāds, kas katrā ziņā kavē konkurences mērķi iesniedzējtiesas izklāstītajā nozīmē.
- 16 Uzdotais jautājums ir būtisks pamatlīetas izspriešanai. Proti, ja iesniedzējtiesas interpretācija ir pareiza un Likuma Nr. 9/1991 grozītais 6. pants tiks atzīts esam pretrunā Direktīvai 94/22/EK daļā, kurā atļauj izsniegt vienam subjektam vairākas izpētes atļaujas uz teritoriju, kas kopumā pārsniedz 750 kvadrātkilometrus, būs nelikumīgas gan *Global Petroleum* izsniegtās atļaujas, jo attiecas uz projektiem, kurus nevar atļaut, gan apstrīdētie IVN dekrēti.