Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 5. decembra 2019*

„Neizpolnitev obveznosti države – Direktiva 2008/98/ES – Člena 30 in 33 – Načrti ravnanja z odpadki – Avtonomni skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki (Španija) – Obveznost revizije – Obveznost obvestitve Komisije – Neobstoj pravilnega uradnega opomina – Prezgodnje poslanje uradnega opomina – Nedopustnost“

V zadevi C-642/18,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 12. oktobra 2018,

Evropska komisija, ki jo zastopajo S. Pardo Quintillán, E. Sanfrutos Cano in F. Thiran, agenti,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa L. Aguilera Ruiz, agent,

tožena stranka,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi L. S. Rossi (poročevalka), predsednica senata, J. Malenovský in F. Biltgen, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 5. septembra 2019

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da ni revidirala načrtov ravnanja z odpadki, določenih z Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL 2008, L 312, str. 3), za avtonomni skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki, in s tem, da Komisije ni uradno obvestila o reviziji teh načrtov, ni izpolnila obveznosti iz člena 30(1) in člena 33(1) te direktive.

* Jezik postopka: španščina.

Pravni okvir

2 Člen 28(1) Direktive 2008/98 določa:

„Države članice zagotovijo, da njihovi pristojni organi oblikujejo enega ali več načrtov ravnanja z odpadki v skladu s členi 1, 4, 13 in 16.

Ti načrti, posamezno ali v kombinaciji, zajemajo celotno geografsko ozemlje zadevne države članice.“

3 Člen 30(1) te direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da se načrti ravnanja z odpadki in programi preprečevanja nastajanja odpadkov ocenijo vsaj vsakih šest let, in po potrebi revidirajo in, kjer je to ustrezno, v skladu s členoma 9 in 11.“

4 Člen 33(1) navedene direktive določa:

„Države članice obvestijo Komisijo o načrtih ravnanja z odpadki in programih preprečevanja nastajanja odpadkov iz členov 28 in 29, potem ko so sprejeti, in o vseh bistvenih revizijah načrtov in programov.“

5 V skladu s členom 40(1) Direktive 2008/98 je bil rok za prenos te direktive določen na 12. december 2010, to je dve leti po 12. decembru 2008, ko je ta direktiva začela veljati.

Predhodni postopek

6 Komisija je 18. novembra 2016 Kraljevini Španiji poslala uradni opomin, v katerem je trdila, da je Kraljevina Španija s tem, da ni sprejela ali revidirala načrtov ravnanja z odpadki za avtonomne skupnosti Aragonija, Balearski otoki, Kanarski otoki, Kantabrija, Kastilja - Manča, Katalonija, Extremadura, Galicija, Rioja, Madrid, Murcia in Navarra ter za avtonomno mesto Ceuta, zaradi česar je tudi ni obvestila o teh načrtih, kršila člen 28(1), člen 30(1) in člen 33(1) Direktive 2008/98.

7 Kraljevina Španija je na ta uradni opomin odgovorila z dopisom z dne 18. januarja 2017.

8 Komisija je 14. julija 2017 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je ugotovila, da Kraljevina Španija v zvezi z avtonomnimi skupnostmi Aragonija, Balearski otoki, Kanarski otoki in Madrid ter v zvezi z avtonomnim mestom Ceuta še vedno ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi Direktive 2008/98, in to državo članico pozvala, naj sprejme potrebne ukrepe v dveh mesecih od prejema tega obrazloženega mnenja, in sicer do 14. septembra 2017.

9 Kraljevina Španija je na to obrazloženo mnenje odgovorila z dopisi z dne 14. septembra 2017, 17. januarja 2018, 18. maja 2018, 23. maja 2018 in 6. junija 2018.

10 Ker je Komisija menila, da Kraljevina Španija še vedno ni sprejela ukrepov, potrebnih za uskladitev z obveznostmi, ki jih ima na podlagi Direktive 2008/98, se je 12. oktobra 2018 odločila, da vloži to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

Postopek pred Sodiščem

11 Komisija je v tožbi trdila, da Kraljevina Španija s tem, da ni sprejela ali revidirala načrtov ravnanja z odpadki za avtonomne skupnosti Aragonija, Balearski otoki, Kanarski otoki in Madrid ter za avtonomno mesto Ceuta, ter posledično s tem, da je o teh načrtih ni obvestila, ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 28(1), člena 30(1) in člena 33(1) Direktive 2008/98.

12 Komisija se je ob upoštevanju informacij, ki jih je Kraljevina Španija predložila v odgovoru na tožbo ter ki se v bistvu nanašajo na sprejetje in obvestitev Komisije o novih načrtih ravnanja z odpadki za avtonomni skupnosti Aragonija in Madrid ter avtonomno mesto Ceuta v letu 2018, odločila, da umakne tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti v delu, v katerem se je nanašala na ti avtonomni skupnosti in to avtonomno mesto. Poleg tega se je Komisija glede avtonomnih skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki odločila, da umakne očitek v zvezi z nesprejetjem načrtov ravnanja z odpadki teh dveh avtonomnih skupnosti, in sicer očitek, ki se nanaša na kršitev člena 28(1) Direktive 2008/98, saj jo je Kraljevina Španija o teh načrtih, ki so bili sprejeti pred začetkom veljavnosti te direktive, obvestila.

13 Komisija je tako predmet svoje tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti omejila na očitke, da sta bili obveznosti revizije in obvestitve o načrtih ravnanja z odpadki, določeni v členu 30(1) Direktive 2008/98 oziroma v členu 33(1) te direktive, kršeni zgolj v zvezi z avtonomnima skupnostma Balearski otoki in Kanarski otoki.

Predlogi strank

14 Komisija Sodišču predlaga, naj:

– ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da za avtonomni skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki ni revidirala načrtov ravnanja z odpadki, določenih v Direktivi 2008/98, ni izpolnila obveznosti iz člena 30(1) te direktive;

– ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da Komisije ni uradno obvestila o reviziji načrtov ravnanja z odpadki za avtonomni skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki, ni izpolnila obveznosti iz člena 33(1) navedene direktive;

– Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

15 Kraljevina Španija Sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne in

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

Dopustnost tožbe

16 Opozoriti je treba, da je cilj predhodnega postopka, določenega v členu 258, prvi odstavek, PDEU, zadevni državi članici omogočiti, da se uskladi z obveznostmi, ki izhajajo iz prava Unije, ali da učinkovito uveljavlja svoja sredstva obrambe zoper očitke Komisije. Zakonitost takega postopka tako pomeni osnovno jamstvo, ki se zahteva s Pogodbo DEU, da bi se zagotovilo varovanje pravic zadevne države članice. Samo takrat, ko je to jamstvo spoštovano, lahko kontradiktorni postopek pred Sodiščem temu sodišču dopušča, da presodi, ali država članica dejansko ni izpolnila obveznosti, kršitev katerih zatrjuje Komisija. Natančneje, namen uradnega opomina je, da se v predhodnem postopku določi predmet spora in državi članici, pozvani k predložitvi stališč, sporočijo dejstva, potrebna za pripravo njene obrambe (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2003, Komisija/Italija, C-145/01, EU:C:2003:324, točka 17 in navedena sodna praksa).

17 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je pogoj za izdajo uradnega opomina na podlagi člena 258, prvi odstavek, PDEU ta, da lahko Komisija upravičeno trdi, da zadevna država članica ni izpolnila obveznosti (glej v tem smislu sodbi z dne 15. februarja 2001, Komisija/Francija, C-230/99, EU:C:2001:100, točka 32, in z dne 27. oktobra 2005, Komisija/Luksemburg, C-23/05, EU:C:2005:660, točka 7).

18 Iz tega izhaja, da uvedba predhodne faze postopka iz člena 258, prvi odstavek, PDEU, kljub temu, da Komisija ne more upravičeno trditi, da zadevna država članica ni izpolnila obveznosti, nujno vpliva na zakonitost postopka ugotavljanja neizpolnitve obveznosti države članice.

19 Poleg tega je neobstoj uradnega opomina, ki ustreza zahtevam iz člena 258 PDEU, absolutna procesna predpostavka, ki jo lahko Sodišče kadar koli preizkusi po uradni dolžnosti (glej v tem smislu sklep z dne 13. septembra 2000, Komisija/Nizozemska, C-341/97, EU:C:2000:434, točka 21, in sodbo z dne 27. oktobra 2005, Komisija/Luksemburg, C-23/05, EU:C:2005:660, točki 5 in 7).

20 V tem primeru, kot je v bistvu navedla generalna pravobranilka v točkah od 17 do 19 sklepnih predlogov, je Komisija s tem, da je 18. novembra 2016 svoj uradni opomin naslovila na Kraljevino Španijo, tej državi članici očitala, da ni izpolnila nekaterih obveznosti iz Direktive 2008/98, na katero se na ta datum še ni bilo mogoče sklicevati.

21 Na prvem mestu, kot je razvidno iz replike, je Komisija člen 30(1) te direktive, ki določa, da države članice zagotovijo, da se načrti ravnanja z odpadki ocenijo vsaj vsakih šest let in po potrebi revidirajo, razlagala tako, da se z njim državam članicam nalaga, da te načrte revidirajo v šestih letih od datuma začetka veljavnosti te direktive, to je od 12. decembra 2008.

22 Vendar pa obveznost ocene in, po potrebi, revizije načrtov ravnanja z odpadki, ki sta jih sprejeli avtonomni skupnosti Balearski otoki in Kanarski otoki ter ki so določeni v členu 30(1) Direktive 2008/98, kot to izhaja iz člena 40(1) navedene direktive, lahko nastane šele na dan, ko se izteče rok za prenos te direktive, to je od 12. decembra 2010.

23 Zato se je rok, ki je bil državam članicam določen v členu 30(1) Direktive 2008/98 za izpolnitev obveznosti iz tega člena, iztekel šele šest let po izteku roka za prenos te direktive, to je 12. decembra 2016.

24 Tako je Komisija s tem, da je 18. novembra 2016 Kraljevino Španijo pozvala, naj preneha domnevno kršitev obveznosti iz člena 30(1) navedene direktive, prezgodaj začela predhodno fazo postopka iz člena 258 PDEU.

25 Ker je obveznost, kršitev katere zatrjuje Komisija, nastala šele po datumu, ko je bil izdan uradni opomin, Komisija ne more upravičeno trditi, da gre za neizpolnitev obveznosti iz navedenega člena 30(1).

26 Sicer pa bi drugačno sklepanje nujno ogrozilo zahteve po pravni varnosti, ki veljajo za vsak postopek, pri katerem lahko pride do spora (glej po analogiji sodbo z dne 15. februarja 2001, Komisija/Francija, C-230/99, EU:C:2001:100, točka 34 in navedena sodna praksa).

27 Na drugem mestu je treba ugotoviti, da velja enako za domnevno kršitev obveznosti obvestitve o vseh bistvenih revizijah načrtov ravnanja z odpadki v smislu člena 33(1) Direktive 2008/98.

28 Ker je namreč ta obveznost obvestitve pomožna glede na obveznost revizije teh načrtov, je šele po koncu postopka ocenjevanja in morebitne revizije teh načrtov mogoče presoditi obseg revizije in po potrebi ugotoviti, da država članica ni spoštovala obveznosti obvestitve iz člena 33(1) te direktive.

29 Iz tega sledi, da Komisija pred iztekom šestletnega roka iz člena 30(1) navedene Direktive, to je pred 12. decembrom 2016, tudi ni mogla upravičeno zatrjevati kršitve obveznosti obvestitve v smislu navedenega člena 33(1).

30 Glede na zgoraj navedeno je treba tožbo Komisije zaradi neizpolnitve obveznosti zavreči kot nedopustno.

Stroški

31 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je Kraljevina Španija predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker je vložena tožba razglašena za nedopustno, se Komisiji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov postopka.

Podpisi