TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2006 m. gegužės 4 d. *

Byloje C-98/04

dėl ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį, pareikšto 2004 m. vasario 26 d.,

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama F. Simonetti ir M. Shotter, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaures Airijos Karalystę, atstovaujamą K. Manji, vėliau M. Bethell, padedamų *barrister* P. Sales ir *barrister* J. Maurici, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proeso kalba: anglų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai J. Makarczyk (pranešėjas) ir R. Schintgen,

generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer,
posėdžio sekretorė K. Sztranc, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2005 m. birželio 30 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2005 m. liepos 14 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad neįgyvendinusi 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyvos 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40), iš dalies pakeistos 1997 m. kovo 3 d. Tarybos direktyva 97/11/EB (OL L 73, p. 5, toliau – Direktyva 85/337) 2 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio nuostatų Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šią direktyvą.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisė

2 Direktyvos 85/337 1 straipsnio 2 dalis numato:

„Šioje direktyvoje:

„projektas“ reiškia:

— statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą,

— kitokius įsikišimus į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą;

„užsakovas“ reiškia:

pareiškėją, prašantį leidimo vykdyti privatų projektą, arba valstybės instituciją, kuri projektą inicijuoja;

„leidimas vykdyti planuojamą veiklą“ reiškia:

kompetentingos institucijos sprendimą, kuris suteikia užsakovui teisę įgyvendinti projektą.“ (Pataisytas vertimas)

3 Direktyvos 2 straipsnio 1 dalis nustato:

„Valstybės narės imasi visų priemonių, reikalingų užtikrinti, jog prieš duodant leidimą vykdyti projektus, kurie gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai, be kita ko, dėl pobūdžio, savo masto ar vietos, bus reikalaujama leidimo vykdyti planuojamą veiklą ir poveikio aplinkai vertinimo.

Tokie projektai apibrėžti 4 straipsnyje." (Pataisytas vertimas)

4 Šios direktyvos 4 straipsnis numato:

„1. Remiantis 2 straipsnio 3 dalimi, I priede išvardyti projektai, turi būti vertinami pagal 5–10 straipsnių nuostatas.

2. Remdamosi 2 straipsnio 3 dalimi, valstybės narės:

a) išnagrinėjusios kiekvieną atvejį,

arba

b) pagal valstybės narės nustatytas ribas ar kriterijus

nusprendžia, ar projektai, išvardyti II priede, turi būti vertinami pagal 5–11 straipsnių nuostatas.

Valstybės narės gali apsispręsti naudoti abi a ir b punktuose nurodytas procedūras.

3. Kai pagal 2 dalį nagrinėjamas kiekvienas atvejis ar naudojamasi valstybės narės nustatytomis ribomis ar kriterijais, privaloma atsižvelgti į atrankos kriterijus, išvardytus III priede.

4. Valstybės narės privalo užtikrinti, kad visuomenė būtų informuojama apie kompetentingos institucijos sprendimą, priimtą pagal 2 dalį."

Nacionalinė teisė

5 1990 m. Miestų ir kaimų planavimo įstatymo (*Town and Country Planning Act 1990*), iš dalies pakeisto 1991 m. Teritorijų planavimo ir kompensavimo įstatymu (*Planning and Compensation Act 1991*, toliau – *TCPA*), 171-A straipsnio 1 dalis numato:

„Pagal šį įstatymą

a) plėtros įgyvendinimas be reikalaujamo leidimo arba

b) leidimo išdavimo sąlygų arba apribojimų nesilaikymas

yra teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimas."

6 *TCPA* 171-B straipsnis nustato:

„1. Jeigu teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą sudaro statybos, inžinerijos, kalnakasybos darbų arba kitos veiklos atlikimas žemėje, ant žemės, virš arba po ja, sankcijų negalima imtis praėjus ketveriems metams nuo tos dienos, kai ši veikla buvo iš esmės pabaigta.

2. Jeigu teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą sudaro pastato paskirties pakeitimas į gyvenamojo namo paskirtį, sankcijų negalima imtis praėjus ketveriems metams nuo šio pažeidimo įvykdymo dienos.

3. Kitų teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų atveju sankcijų negalima imtis praėjus dešimčiai metų nuo šio pažeidimo įvykdymo dienos.

<...>"

7 Šio įstatymo 172 straipsnio 2 dalis suteikia teisę už teritorijų planavimą atsakingoms vietos valdžios institucijoms pareikšti įspėjimą, jeigu jos mano, kad:

„a) nesilaikyta teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų ir

b) atsižvelgiant į plėtros plano nuostatas ir kitus svarbius svarstymus tikslinga pareikšti tokį įspėjimą."

8 Pagal *TCPA* 174 straipsnį žemės savininkas arba valdytojas gali pareikšti ieškinį dėl šio įspėjimo remdamasis šiame straipsnyje išvardytais pagrindais.

9 Šios nuostatos 2 straipsnyje, be kita ko, nurodomas toks pagrindas:

„d) įspėjimo pareiškimo dieną nebuvo galima imtis jokių sankcijų siekiant nutraukti teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą, kurį gali sudaryti jo elementai".

10 *TCPA* 191 straipsnis nustato:

„1. Kiekvienas asmuo, norintis užtikrinti, kad:

a) pastato arba žemės naudojimas yra teisėtas;

b) žemėje, po žeme, ant arba virš jos atlikta veikla yra teisėta arba

c) visa kita veikla, neatitinkanti išduodant leidimą nustatytų sąlygų ir apribojimų, yra teisėta,

gali šiuo tikslu pateikti prašymą vietos teritorijų planavimo valdžios institucijai, identifikuodamas žemę ir aprašydamas nagrinėjamą naudojimą, darbus arba kitą veiklą.

2. Pagal šį įstatymą naudojimas ir veikla visuomet laikomi teisėtais, jeigu

a) jiems nebegalima taikyti jokių sankcijų (nes jie nėra plėtra arba jiems nereikia leidimo arba baigėsi sankcijų taikymo senatis arba dėl kitos priežasties) ir

b) jie neprieštarauja tuo metu galiojantiems privalomiems įspėjime nustatytiems reikalavimams.

3. Remiantis šiuo įstatymu, bet kokia leidimo išdavimo sąlygų ir apribojimų neatitinkanti veikla yra teisėta, jeigu:

a) pasibaigė sankcijų taikymo pažeidimo atžvilgiu terminas ir

b) ji neprieštarauja tuo metu galiojantiems privalomiems įspėjime arba pranešime dėl sąlygų nesilaikymo nustatytiems reikalavimams.

4. Kai pagal šį straipsnį pateikiamas prašymas, jeigu vietos teritorijų planavimo valdžios institucijai pateikta informacija įrodo naudojimo, darbų arba visos kitos veiklos, atitinkančios prašyme pateiktą arba šios institucijos pakeistą ar papildytą aprašymą, teisėtumą, ši institucija išduoda šį teisėtumą patvirtinantį pažymėjimą; visais kitais atvejais prašymas atmetamas.

5. Pagal šį įstatymą pažymėjime nurodoma:

a) identifikuota su juo susijusi žemė;

b) aprašomas naudojimas, darbai ir kita nagrinėjama veikla (jeigu naudojimas priklauso vienai iš pagal 55 straipsnio 2 dalies f punktą priimtame įsakyme nurodytų kategorijų, jis identifikuojamas susiejant su šia kategorija);

c) priežastys, dėl kurių naudojimas, darbai arba veikla laikomi teisėtais, ir

d) pažymėjimo taikymo data.

6. Naudojimo, darbo arba veiklos, dėl kurių pagal šį straipsnį išduotas pažymėjimas, teisėtumas preziumuojamas neginčijamai.

<...>"

Ikiteisminė procedūra

11 Komisija gavo skundą dėl plėtros teisėtumo pažymėjimų (*Lawful Development Certificates*, toliau – pažymėjimai) išdavimo Jungtinėje Karalystėje praktikos, vykdomos pagal *TCPA* 191 straipsnį byloje dėl be leidimo naudotos griovimo atliekų aikštelės, kuriai 1993 m., o po to 1998 m. buvo išduoti keli pažymėjimai dėl didesnės vietos.

12 2001 m. vasario 8 d. laišku Komisija paprašė Jungtinės Karalystės vyriausybės pateikti informaciją apie tuo metu galiojusią pažymėjimų sistemą atsižvelgiant į Direktyvos 85/337 reikalavimus.

13 Atsižvelgusi į Jungtinės Karalystės 2001 m. rugpjūčio 31 d. laiške pateiktą atsakymą Komisija nusprendė, kad pažymėjimų išdavimas gali būti laikomas Direktyvoje 85/337 numatytų leidimo ir poveikio aplinkai vertinimo procedūrų išvengimo priemone ir 2001 m. spalio 23 d. išsiuntė šiai valstybei narei įspėjimą.

14 Po to 2002 m. gruodžio 19 d. pagrįstoje nuomonėje Komisija paragino Jungtinę Karalystę per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis priemonių, reikalingų įvykdyti įsipareigojimus pagal nurodytą direktyvą.

15 Manydama, kad Jungtinės Karalystės vyriausybės 2003 m. balandžio 3 d. laiške pateikta pozicija yra nepakankama, Komisija pareiškė šį ieškinį.

Dėl ieškinio priimtinumo

16 Pirmiausia reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas gali *ex officio* išnagrinėti, ar įvykdytos EB 226 straipsnyje nustatytos ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pareiškimo sąlygos (žr. 1992 m. kovo 31 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-362/90, Rink. p. I–2353, 8 punktą ir 2005 m. spalio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-525/03, Rink. p. I-9405, 8 punktą).

17 Šiuo klausimu reikia priminti, kad EB 226 straipsnyje nurodytoje pagrįstoje nuomonėje turi būti pateikiama aiški ir išsami priežasčių, dėl kurių Komisija apkaltino valstybę narę neįvykdžius įsipareigojimų pagal Sutartį, santrauka (žr. 1997 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-279/04, Rink. p. I-4743, 15 ir 19 punktus).

18 Pagrįstoje nuomonėje ir ieškinyje, kuris pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, be kita ko, išdėstytą 1993 m. gruodžio 1 d. Sprendime *Komisija prieš Daniją* (C-234/91, Rink. p. I-6273, 16 punktas), negali būti grindžiamas kitais nei

šioje nuomonėje nurodytais pagrindais ir motyvais, taip pat turi būti pateikti aiškūs ir tikslūs kaltinimai, leidžiantys valstybei narei ir Teisingumo Teismui tiksliai įvertinti inkriminuojamo Bendrijos teisės pažeidimo apimtį, kad ši valstybė galėtų veiksmingai pasinaudoti savo teise į gynybą ir kad Teisingumo Teismas galėtų patikrinti nurodomo įsipareigojimų neįvykdymo egzistavimą.

19 Taigi reikia konstatuoti, kad ir šios bylos ikiteisminėje procedūroje, ir teismo procese Komisija savo kritiką sutelkė ties pažymėjimų išdavimu tiek, kiek juo leidžiama išvengti Direktyvoje 85/337 numatytų prašymo dėl leidimo ir projektų, galinčių daryti reikšmingą poveikį aplinkai, ypač dėl savo pobūdžio, masto ar vietos, poveikio aplinkai vertinimo procedūrų.

20 Nors Komisija nepareiškė kaltinimų, susijusių su plėtros arba statybų, neatitinkančių taikytinos teisės aktų, atžvilgiu taikytinų sankcijų senaties termino, vis dėlto pažymėjimų įvedimas dėl savo paties pobūdžio neatskiriamas nuo tokias senaties taisykles nustatančių nuostatų. Iš tikrųjų taikant *TCPA* 191 straipsnio nuostatas pažymėjimas dėl teisėtumo išduodamas, be kita ko, kai susijusių naudojimo arba darbų atžvilgiu nebegali būti taikomos sankcijos, nes jie nėra plėtra arba jiems nereikia leidimo arba baigėsi sankcijų taikymo senaties terminas.

21 Taigi šis ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo neatitinka pirmiau minėtų aiškumo ir tikslumo reikalavimų, kadangi jame Teisingumo Teismui pateikiamas tik vienas iš dviejų neatskiriamų dalių sudaryto teisinio mechanizmo aspektas.

22 Šią išvadą dar labiau patvirtina tai, kad Jungtinės Karalystės vyriausybės pateikti įsipareigojimų neįvykdymui užginčyti skirti argumentai iš esmės grindžiami senaties taikymo tvarka, kurios Komisija neįtraukė į bylos dalyką ir kuri dėl to negali būti išsamios diskusijos tarp šalių objektu.

23 Iš to, kas išdėstyta pirmiau, išplaukia, kad ieškinį reikia atmesti kaip nepriimtiną.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

24 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Jungtinė Karalystė prašė priteisti išlaidas iš Komisijos, ir pastarosios pareikštas ieškinys paskelbtas nepriimtinu, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį kaip nepriimtiną.

2. Priteisti iš Europos Bendrijų Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.