SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 4. maja 2006*

V zadevi C-98/04,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 26. februarja 2004,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata F. Simonetti in M. Shotter, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska, ki ga je najprej zastopal K. Manji, nato M. Bethell, zastopnika, skupaj s P. Salesom in J. Mauricijem, barristers, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: angleščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J. Makarczyk (poročevalec) in R. Schintgen, sodnika,

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodna tajnica: K. Sztranc, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. junija 2005,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. julija 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska s tem, da se ni uskladilo s členoma 2(1) in 4 Direktive Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L 175, str. 40), kot je bila spremenjena z Direktivo sveta 97/11/ES z dne 3. marca 1997 (UL L 73, str. 5, v nadaljevanju: Direktiva 85/337), ni izpolnilo obveznosti iz te direktive.

Pravni okvir

Pravo Skupnosti

2 Člen 1(2) Direktive 85/337 določa:

„V tej direktivi:

‚projekt' pomeni:

– izvedbo gradbenih ali drugih instalacijskih del ali projektov,

– druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo izkoriščanje mineralnih virov;

‚nosilec projekta' pomeni:

prosilca za dovolitev zasebnega projekta ali javni organ, ki da pobudo za projekt;

‚soglasje za izvedbo' pomeni:

odločitev pristojnega organa ali organov, ki dovoljuje nosilcu projekta izvedbo projekta."

3 Člena 2(1) te direktive določa:

„1. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so pred izdajo soglasja projekti, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, predmet zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in presojo njihovih vplivov.

Ti projekti so opredeljeni v členu 4.“

4 Člen 4 te direktive določa:

„1. Ob upoštevanju člena 2(3) se projekte, ki so našteti v Prilogi I, presoja skladno s členi od 5 do 10.

2. Ob upoštevanju člena 2(3) države članice za projekte, ki so našteti v Prilogi II, s:

(a) preverjanjem za vsak primer posebej

ali

(b) pragovi ali merili, ki jih postavi država članica,

odločijo, ali se bo projekt presojal skladno s členi 5 do 10.

Države članice se lahko odločijo za uporabo obeh postopkov, navedenih v (a) in (b).

3. Med preverjanjem za vsak primer posebej ali postavljanjem pragov ali meril za namen odstavka 2 se upoštevajo ustrezna izbirna merila, določena v Prilogi III.

4. Države članice zagotovijo, da je odločitev pristojnih organov v skladu z odstavkom 2 na razpolago javnosti."

Nacionalna zakonodaja

5 Člen 171-A(1) zakona iz leta 1990 o urejanju mest in podeželja (Town and Country Planning Act 1990), kot je bil spremenjen z zakonom iz leta 1991 o urejanju prostora in o nadomestilih (Planning and Compensation Act 1991, v nadaljevanju: TCPA), določa:

„Po tem zakonu se:

(a) z urejanjem brez zahtevanega dovoljenja ali

(b) z nespoštovanjem pogojev ali pridržkov iz izdanega dovoljenja

krši ureditev na področju urejanja prostora.“

6 Člen 171-B TCPA določa:

„1. Kadar je – zaradi izvajanja gradbenih in inženirskih del, izkoriščanja rudnikov ali izvajanja drugih del na zemljišču, pod ali nad njim brez dovoljenja – podana kršitev ureditve na področju urejanja prostora po poteku štirih let od takrat, ko so bila omenjena dela v glavnem končna, ni mogoče več naložiti nobenega prisilnega ukrepa.

2. Kadar je zaradi spremembe rabe kakršne koli zgradbe v rabo za stanovanjski namen podana kršitev ureditve na področju urejanja prostora, po poteku štirih let od dneva storitve kršitve ni več mogoče naložiti nobenega prisilnega ukrepa.

3. Pri drugih kršitvah ureditve na področju urejanja prostora ni več mogoče naložiti nobenega prisilnega ukrepa po poteku desetih let od dneva storitve kršitve.

[…]“

7 Člen 172(1) istega zakona dovoljuje lokalnim organom za urejanje prostora, da izdajo opomin, kadar se jim zdi:

„(a) [da] ureditev na področju urejanja prostora ni bila spoštovana in

(b) [da] je izdaja takega opomina koristna zaradi vsebine ureditvenega načrta ali kakršne koli druge materialne ugotovitve."

8 Na podlagi člena 174 TCPA se lahko lastnik ali posestnik nepremičnine zoper ta opomin pritoži iz razlogov, ki so našteti v omenjenem členu.

9 V odstavku 2 zgoraj navedene določbe je posebej naveden naslednji razlog:

„(d) po dnevu izdaje opomina ni več mogoče naložiti nobenega prisilnega ukrepa za prenehanje kršitev ureditve na področju urejanja prostora, ki jih morda predstavljajo ta dejstva".

10 Člen 191 TCPA določa:

„1. Vsakdo, ki se želi prepričati:

(a) da je obstoječa uporaba zgradbe ali zemljišča zakonita,

(b) da so dela, ki so bila izvedena na zemljišču, pod ali nad njim, zakonita ali

(c) da je vsako drugo dejstvo, ki je v nasprotju s pogoji ali pridržki iz izdanega dovoljenja, zakonito,

lahko v ta namen pri lokalnem organu za urejanje prostora vloži zahtevo, v kateri navede oznako predmetne nepremičnine in opiše njeno uporabo, dela ali druga dejstva.

2. Po tem zakonu se šteje, da so omenjene uporabe ali dela zakoniti in da so bili vedno zakoniti, če

(a) glede njih ni več mogoče naložiti nobenega prisilnega ukrepa (bodisi ker ne gre za urejanje ali ne potrebujejo niti soglasja za izvedbo niti dovoljenja, bodisi ker je naložitev prisilnih ukrepov zastarala, bodisi iz katerega drugega razloga) in

(b) niso v nasprotju z zahtevami iz takrat veljavnega opomina.

3. Po tem zakonu je vsako dejstvo, ki je v nasprotju s pogoji ali pridržki iz izdanega dovoljenja, zakonito:

(a) če je rok za naložitev prisilnih ukrepov v zvezi s kršitvijo potekel in

(b) če ni v nasprotju z zahtevami iz takrat veljavnega opomina ali mnenja o nespoštovanju pogojev.

4. Če so podatki, ki jih z zahtevo v skladu s tem členom prejme lokalni organ za urejanje prostora taki, da ga prepričajo o zakonitosti uporabe, del ali vseh drugih dejstev, ki so navedeni v opisu iz zahteve, ali opisu, kot ga je spremenil ta organ, ali opisu, ki ga je ta organ navedel namesto opisa v zahtevi, omenjeni organ izda potrdilo o zakonitosti; v vseh drugih primerih zahtevo zavrne.

5. Potrdilo iz tega člena vsebuje te navedbe:

(a) oznako zemljišča, na katero se nanaša;

(b) opis zadevne uporabe, del ali dejstev (če gre za uporabo, ki sodi v eno od skupin, navedenih v odloku na podlagi člena 55(2)(f), se označi z navedbo tiste skupine);

(c) razloge, iz katerih se štejejo uporaba, dela ali dejstvo za zakonite, in

(d) datum zahteve za izdajo potrdila.

6. Zakonitost uporabe, del ali drugih dejstev iz potrdila, izdanega v skladu s tem členom, predstavlja neovrgljivo domnevo.

[…]“

Predhodni postopek

11 Komisija je prejela pritožbo proti Združenemu kraljestvu zaradi prakse izdajanja potrdil o zakonitosti urejanja („Lawful Development Certificates“, v nadaljevanju: potrdila) na podlagi člena 191 TCPA, in sicer v primeru odlagališča odpadkov, ki je obratovalo brez dovoljenja ali soglasja za izvedbo in je bilo zanj izdanih več potrdil, in sicer leta 1993 in nato leta 1998 za obsežnejšo lokacijo.

12 Komisija je vladi Združenega kraljestva poslala dopis z dne 8. februarja 2001, s katerim je glede na zahteve Direktive 85/337 zahtevala podatke o sistemu potrdil, ki je veljal takrat.

13 Na podlagi podatkov, ki jih je posredovalo Združeno kraljestvo z dopisom z dne 31. avgusta 2001, je Komisija menila, da je izdajanje potrdil mogoče šteti za način, da se obidejo postopki za izdajo soglasij za izvedbo in presojo vplivov na okolje iz Direktive 85/337, ter tej državi članici 23. oktobra 2001 poslala pisni opomin.

14 Nato je Komisija z obrazloženim mnenjem z dne 19. decembra 2002 Združeno kraljestvo pozvala, naj v roku dveh mesecev od prejema omenjenega mnenja sprejme potrebne ukrepe za uskladitev z obveznostmi iz navedene direktive.

15 Ker je Komisija menila, da stališče vlade Združenega kraljestva, navedeno v dopisu z dne 3. aprila 2003, ni zadovoljivo, je vložila to tožbo.

Dopustnost tožbe

16 Uvodoma je treba poudariti, da lahko Sodišče po uradni dolžnosti preuči, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 226 ES za vložitev tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti (glej zlasti sodbi z dne 31. marca 1992 v zadevi Komisija proti Italiji, C-362/90, Recueil, str. I-2353, točka 8, in z dne 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Italiji, C-525/03, ZOdl., str. I-9405, točka 8).

17 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora obrazloženo mnenje iz člena 226 ES vsebovati skladno in natančno obrazložitev razlogov, na podlagi katerih je Komisija ugotovila, da zadevna država članica ni izpolnila ene od obveznosti iz Pogodbe (glej zlasti sodbo z dne 16. septembra 1997 v zadevi Komisija proti Italiji, C-279/94, Recueil, str. I-4743, točki 15 in 19).

18 V obrazloženem mnenju in nato v tožbi, ki lahko na podlagi ustaljene sodne prakse, ki je bila med drugim razdelana v sodbi z dne 1. decembra 1993 v zadevi Komisija proti Danski (C-234/91, Recueil, str. I-6273, točka 16), temelji samo na razlogih,

navedenih v omenjenem mnenju, morajo biti očitki torej skladno in natančno predstavljeni, zato da se državi članici in Sodišču omogoči, da natančno razumeta pomen očitane kršitve prava Skupnosti, kar je nujen pogoj, da lahko omenjena država članica uspešno uveljavlja razloge v svojo obrambo in da lahko Sodišče preveri obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti.

19 Ugotoviti pa je treba, da je Komisija v predhodni fazi tega postopka in v njegovi fazi pred Sodiščem očitke osredotočila na izdajanje potrdil, kar naj bi pri projektih, ki bodo, med drugim zaradi svojih narave, velikosti ali lokacije, verjetno pomembno vplivali na okolje, omogočalo, da se obidejo postopki na podlagi zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in postopki za presojo vplivov na okolje iz Direktive 85/337.

20 Komisija ni navedla očitkov o samem obstoju zastaralnega roka za naložitev prisilnih ukrepov proti urejanju in gradnjam, ki niso v skladu z veljavno ureditvijo, čeprav uvedba potrdil ni razdružljiva z določbami, ki predpisujejo taka pravila zastaranja. Na podlagi določb člena 191 TCPA se namreč potrdilo o zakonitosti izda predvsem takrat, kadar glede zadevnih uporab ali del ni več mogoče naložiti nobenega prisilnega ukrepa, bodisi ker ne gre za urejanje ali ker ta ne potrebujejo niti soglasja za izvedbo niti dovoljenja bodisi zaradi zastaranja.

21 Ker je bil s tožbo Sodišču predstavljen samo en vidik pravnega mehanizma, ki ga sestavljata dva nerazdružljiva sklopa, ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti ne izpolnjuje pogojev zgoraj navedene skladnosti in natančnosti.

22 Tak sklep je še toliko bolj utemeljen, ker trditve vlade Združenega kraljestva, s katerimi nasprotuje tožbi, v bistvu temeljijo na sistemu zastaranja, ki ga Komisija ni vključila v predmet spora, in zato ni mogel biti predmet vsebinske razprave med strankama.

23 Iz navedenega izhaja, da je treba tožbo zavreči kot nedopustno.

Stroški

24 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Združeno kraljestvo predlagalo, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker je vložena tožba razglašena za nedopustno, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.

Podpisi