UNIONIN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kahdeksas jaosto)

12 päivänä marraskuuta 2010 *

Asiassa C-339/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Varhoven administrativen sad (Bulgaria) on esittänyt 14.6.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.7.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Krasimir Asparuhov Estov,

Monika Lyusien Ivanova ja

Kemko International EAD

vastaan

Ministerski savet na Republika Bulgaria,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Schiemann sekä tuomarit L. Bay Larsen ja C. Toader (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Krasimir Asparuhov Estov, Monika Lyusien Ivanova ja Kemko International EAD yhtenä osapuolena ja Ministerski savet na Republika Bulgaria (Bulgarian tasavallan valtioneuvosto) toisena osapuolena.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Julistus nro 1 Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (EUVL 2010, C 83, s. 335) on 13.12.2007 allekirjoitetun Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjan liitteenä, ja siinä todetaan seuraavaa:

”– – perusoikeuskirjassa, joka on oikeudellisesti sitova, vahvistetaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa taatut jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet.

Perusoikeuskirjalla ei laajenneta unionin oikeuden soveltamisalaa aloihin, joilla unionilla ei ole toimivaltaa, eikä anneta sille uutta toimivaltaa tai uusia tehtäviä, eikä muuteta perussopimuksissa määriteltyjä unionin toimivaltaa ja tehtäviä.”

Kansallinen oikeus

4 Maankäytön suunnittelusta annetun lain (Zakon za ustroystvo na teritoriata) 103 §:ssä säädetään seuraavaa:

”– –

2. Yleiskaavoissa määritetään kaavaan kuuluvien erityyppisten alueiden ensisijainen käyttötarkoitus ja niille rakennettavat rakennustyypit.

3. Yksityiskohtaisissa kaavoissa määritetään kaavaan kuuluvien yksittäisten maa-alueiden täsmällinen käyttötarkoitus ja niille rakennettavat rakennustyypit.

– –”

5 Saman lain 127 §:ssä säädetään seuraavaa:

”– –

6. Kunnan- tai kaupunginvaltuusto hyväksyy yleiskaavan kunnan- tai kaupunginjohtajan esityksestä. Hyväksymispäätös julkaistaan virallisessa lehdessä. Tämä päätös on lopullinen, eikä siihen voida hakea muutosta.

7. –– Pääkaupungin kaavoitukseen sovellettavista erityissäännöistä säädetään erityislailla.

8. –– Pääkaupungin uuden yleiskaavan ja voimassa olevan yleiskaavan muutokset hyväksyy valtioneuvosto tämän lain mukaisesti ja kaavoituksesta ja rakentamisesta pääkaupungissa annetussa laissa määriteltyjä kaavoitus- ja rakennussääntöjä noudattaen.

– –

10. –– Kansallisesti merkittävän taajaman yleiskaava hyväksytään alueellisen kehityksen ja julkisten töiden ministerin päätöksellä, jota ennen on kuultava kunnan- tai kaupunginvaltuustoa ja joka julkaistaan virallisessa lehdessä. Päätös on lopullinen, eikä siihen voida hakea muutosta.

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

6 Ministerski savet na Republika Bulgaria muutti 16.12.2009 tekemällään päätöksellä Sofian kaupungin yleiskaavaa kahden säänneltyyn tarkoitukseen osoitetun maa-alueen osalta. Mainitut kaksi maa-aluetta oli osoitettu alkuperäisessä kaavassa ”yhteisiin tarpeisiin tarkoitetuille palveluille” varatuiksi alueiksi, ja yksityiskohtaisen kaavan mukaan niille oli tarkoitus rakentaa kauppoja ja toimistoja. Edellä mainitun päätöksen nojalla puheena olevat alueet sisällytettiin nyttemmin ”viheralueeseen”, jolle ei enää voida rakentaa kaupalliseen toimintaan tarkoitettuja rakennuksia.

7 Pääasian kantajat riitauttivat kyseisen päätöksen Varhoven administrativen sadissa. Tämä tuomioistuin antoi 20.4.2010 kolmen jäsenen kokoonpanossa ratkaisun, jolla se hylkäsi kanteen sillä perusteella, että maankäytön suunnittelusta annetun lain 127 §:n 6 ja 10 momentin nojalla kunnan- ja kaupunginvaltuustojen ja alueellisen kehityksen ja julkisten töiden ministerin tekemiin päätöksiin yleiskaavojen hyväksymisestä ei voida hakea muutosta.

8 Pääasian kantajat riitauttivat tämän ratkaisun samassa tuomioistuimessa, jonka pitää ratkaista asia viiden jäsenen kokoonpanossa, joka pohtii, onko se, että kansallisessa oikeudessa ei myönnetä muutoksenhakuoikeutta pääkaupungin yleiskaavaa koskevaan päätökseen, yhteensoveltuvaa perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa.

9 Tässä tilanteessa Varhoven administrativen sad päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voidaanko hallinnolliset toimet, joilla loukataan unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia, jättää – – perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrätyn tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle?

2) Jos tämä voidaan hyväksyä, onko olemassa arviointiperusteita, joiden nojalla voidaan – – perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti määrittää, minkälaiset hallinnolliset toimet voidaan jättää tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle, ja mitkä ovat nämä arviointiperusteet?

3) Voidaanko yleiskaavat, joilla loukataan omaisuudensuojaa, jättää tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta

10 Jos unionin tuomioistuin ei selvästi ole toimivaltainen ratkaisemaan kannetta, se voi työjärjestyksensä 92 artiklan 1 kohdan mukaan jatkamatta asian käsittelyä ratkaista asian perustellulla määräyksellä julkisasiamiestä kuultuaan.

11 Kun asia on saatettu unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi SEUT 267 artiklan nojalla, se on toimivaltainen antamaan ratkaisun EUT-sopimuksen tulkinnasta ja unionin toimielinten antamien säädösten pätevyydestä ja tulkinnasta. Unionin tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan ainoastaan unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä (ks. asia C-361/07, Polier, määräys 16.1.2008, Kok., s. I-6, 9 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

12 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin muistutettava, että perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti sen määräykset koskevat ”jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun [ne] soveltavat unionin oikeutta”, ja että SEU 6 artiklan 1 kohdassa, jossa tunnustetaan perusoikeuskirjan sitovuus, määrätään, ettei sillä anneta unionille uutta toimivaltaa eikä muuteta tätä toimivaltaa, kuten ilmenee myös Euroopan unionin perusoikeuskirjasta annetussa julistuksessa, joka on Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjan liitteenä.

13 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeuksien suojaamisesta johtuvat vaatimukset sitovat jäsenvaltioita kaikissa tilanteissa, joissa ne joutuvat soveltamaan unionin oikeutta, ja jäsenvaltioiden on kaikin mahdollisin keinoin oltava laiminlyömättä näitä vaatimuksia (ks. vastaavasti asia C-117/06, Möllendorf ja Möllendorf-Niehuus, tuomio 11.10.2007, Kok., s. I-8361, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

14 Koska ennakkoratkaisupäätökseen ei sisälly ainoatakaan konkreettista seikkaa, jonka johdosta voitaisiin katsoa, että Ministerski savet na Republika Bulgarian 16.12.2009 tekemä päätös on unionin oikeuden täytäntöönpanotoimi tai että se sisältää muita tekijöitä, jotka liittävät sen unionin oikeuteen, unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa vastata esillä olevaan ennakkoratkaisukysymykseen.

15 Tässä tilanteessa on todettava työjärjestyksen 92 artiklan 1 kohdan nojalla, että unionin tuomioistuin ei selvästi ole toimivaltainen vastaamaan Varhoven administrativen sadin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

Oikeudenkäyntikulut

16 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on määrännyt seuraavaa:

Unionin tuomioistuin ei selvästi ole toimivaltainen vastaamaan Varhoven administrativen sadin (Bulgaria) 14.6.2010 tekemällään välipäätöksellä esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

Allekirjoitukset