

Zadeva C-494/01

Komisija Evropskih skupnosti proti Irski

„Neizpolnitev obveznosti države – Okolje – Ravnanje z odpadki – Direktiva 75/442/EGS, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156/EGS – Členi 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 in 14“

Sklepni predlogi generalnega pravobranilca L. A. Geelhoeda, predstavljeni
23. septembra 2004 I - 3338
Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 26. aprila 2005 I - 3382

Povzetek sodbe

- Tožba zaradi neizpolnitve obveznosti – Predmet spora – Določitev v predhodnem postopku – Splošna neizpolnitev obveznosti iz določb direktive – Predložitev dodatnih dokazov pred Sodiščem za utemeljitev, da je neizpolnitev obveznosti splošna in ustaljena – Dopustnost
(člen 226 ES)*

2. *Tožba zaradi neizpolnitve obveznosti – Dokaz neizpolnitve obveznosti – Breme Komisije – Predložitev dokazov, ki kažejo na neizpolnitev obveznosti – Izpodbijanje, ki bremeni zadevno državo članico*
(člen 226 ES)

3. *Države članice – Obveznosti – Nadzorstvena naloga, zaupana Komisiji – Dolžnosti držav članic – Sodelovanje pri poizvedbah na področju uporabe direktiv – Obveznost preverjanja in obveščanja*
(členi 10 ES, 211 ES in 226 ES; Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156)

4. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Izvrševanje držav članic – Obveznost rezultata – Obveznost subjektov, da pridobijo dovoljenje pred vsakim postopkom odstranjevanja ali predelave odpadkov – Obveznost nadzora nad državami članicami*
(člen 249, tretji odstavek, ES; Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člena 9 in 10)

5. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Člen 12 – Zahteva, da se za zbiranje ali prevoz odpadkov določi ali sistem predhodnih dovoljenj ali postopek vpisa v evidenco – Odločitev države članice za sistem dovoljenj – Posledica – Neupoštevnost katerega koli vpisa v evidenco z vidika presoje pravilnosti prenosa direktive*
(Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člen 12)

6. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Člen 5 – Obveznost vzpostavitve celovitega in primerne omrežja naprav za odstranjevanje – Neizpolnjena obveznost zaradi veliko naprav brez dovoljenja in zmogljivosti odstranjevanja, ki je globalno nezadostna*
(Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člen 5)

7. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Obveznost, ki iz člena 4, prvi odstavek, izhaja za države članice – Obveznost, ki je kršena ob nadaljevani kršitvi členov 9 in 10*
(Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člen 4, prvi odstavek, ter člena 9 in 10)

8. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Člen 8 – Obveznosti držav članic glede imetnikov odpadkov – Obveznosti, ki veljajo tako glede upravljavca ali lastnika nezakonitega odlagališča in jih ni mogoče izpolniti zgolj z represivnimi ukrepi (Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člen 8)*
9. *Okolje – Odstranjevanje odpadkov – Direktiva 75/442 – Člena 13 in 14 – Obveznost rednih pregledov podjetij, ki opravljajo odstranjevanje in predelavo – Predmet pregleda – Spoštovanje pogojev, določenih v dovoljenju – Pregled, ki ob tem, da podjetje nima ustreznega dovoljenja, ne more izpolnjevati zahtev iz direktive (Direktiva Sveta 75/442, kakor je bila spremenjena z Direktivo 91/156, člena 13 in 14)*

1. Predmet tožbe, ki je bila sprožena na podlagi člena 226 ES je omejen s predhodnim postopkom iz te določbe. Zato Komisija ne more zahtevati ugotovitve posebne neizpolnitve obveznosti iz Direktive, ki se nanaša na posebno dejansko stanje, ki ni bilo navedeno v okviru predhodnega postopka.

splošnost in ustaljenost očitane neizpolnitve, v postopku pred Sodiščem načeloma ni izključena.

Ker Komisija lahko razdela prvotne očitke iz tožbe – če ne spremeni predmeta spora – namreč predložitev novih dokazov za ponazoritev očitkov, ki jih je navedla v obrazloženem mnenju zaradi splošne neizpolnitve določb Direktive, ne spremeni predmeta spora. Tako lahko Komisija v utemeljitev tožbe z namenom ponazoritve splošnosti neizpolnitve obveznosti, ki jo očita, veljavno navaja dejstva, s katerimi se je seznanila po izdaji obrazloženega mnenja.

Vendar v primeru, ko je cilj tožbe razkriti splošno neizpolnitev določb Direktive zaradi sistematične in trajne popustljivosti nacionalnih organov glede položajev, ki niso v skladu s to direktivo, predložitev dodatnih dokazov s strani Komisije, katerih namen je podpreti

(Glej točke od 35 do 39.)

2. Komisija mora v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES dokazati obstoj navedene neizpolnitve. Komisija mora Sodišču predložiti dokaze, ki jih to potrebuje, da preveri obstoj te neizpolnitve brez sklicevanja na katero koli domnevo. Vendar pa je, kadar je Komisija predložila dovolj dokazov, ki kažejo na določene dogodke na ozemlju države članice, ki je tožena stranka, in ki lahko dokazujejo, da so organi države članice razvili ponavljajočo in vztrajno prakso, ki je v nasprotju z določbami Direktive, ta država članica tista, ki vsebinsko in podrobno izpodbija predložene podatke ter njihove posledice.

kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, je Komisija v veliki meri odvisna od dokazov, ki jih predložijo morebitni pritožniki in zadevna država članica. V takih okoliščinah morajo nacionalni organi v duhu lojalnega sodelovanja najprej začeti potrebna preverjanja na kraju samem v skladu z dolžnostjo vsake države članice, da bi olajšale splošno nalogo Komisije, in ji v ta namen poslati vse zahtevane podatke.

(Glej točke 42, 43, 45, 197 in 198.)

(Glej točke 41, 44 in 47.)

3. Vendar so države članice na podlagi člena 10 ES dolžne Komisiji olajšati njeno nalogo po členu 211 ES, da nadzoruje uporabo določb Pogodbe in določb, ki so jih sprejele institucije na podlagi Pogodbe. Pri preizkusu pravilne praktične uporabe nacionalnih določb za zagotovitev dejanske izvedbe direktive, ki ureja področja, za katera Komisija ni pristojna za preiskavo, kot to velja v primeru Direktive 75/442 o odpadkih,
4. Člena 9 in 10 Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, nalagata državam članicam jasno določene in nedvoumne obveznosti rezultata, na podlagi katerih morajo biti podjetja ali subjekti, ki izvajajo postopke odstranjevanja ali predelave odpadkov na ozemlju teh držav, imetniki dovoljenja. Iz tega izhajajo, da je država članica izpolnila obveznosti glede navedenih določb, le če je, poleg tega da je zagotovila njihov pravilni prenos v notranje pravo, preverila, da imajo subjekti pred izvajanjem odstra-

njevanja ali predelave dejansko dovoljnejše, izdano v skladu s členom 9, pri čemer ga ne more nadomestiti zgolj prošnja za njegovo izdajo. Država članica mora torej zagotoviti, da se uvedeni sistem dovoljenj dejansko uporablja in spoštuje, zlasti tako, da v ta namen izvajajo primeren nadzor ter da zagotavljajo prenehanje in učinkovito sankcioniranje postopkov, izvršenih brez dovoljenja.

(Glej točke od 116 do 118.)

5. Člen 12 Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, določa zlasti, da se podjetja, ki poklicno zbirajo ali prevažajo odpadke, vpišejo v evidenco pri pristojnih organih, kadar ne potrebujejo dovoljenja. Ta določba torej državam članicam nalaga, da izberejo med sistemom dovoljenj ali postopkom vpisa v evidenco.

Če se je država članica odločila za sistem dovoljenj, ne more trditi, da je, čeprav zaradi zamud, za katere je odgovorna, subjekti na upošteven dan nimajo dovo-

ljenja, izpolnila svoje obveznosti z utemeljitvijo, da je vložitev prošnje za izdajo dovoljenja enaka vpisu v evidenco.

(Glej točke 142, 144 in 145.)

6. V skladu s členom 5 Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, je eden od ciljev te direktive vzpostavitev celovitega in primerne omrežja naprav za odstranjevanje, ob upoštevanju najboljše razpoložljive tehnologije brez presežnih stroškov, s tem da bi mreža morala omogočiti odstranjevanje odpadkov v eni od ustreznih in najbližjih naprav. Zato obveznosti iz navedenega člena 5 ne izpolni tista država članica, ki dopušča, da veliko naprav za odstranjevanje odpadkov obratuje brez dovoljenja, in na ozemlju katere je omrežje obratov za odstranjevanje, vzeto kot celota, blizu nasičenosti in ne zadostuje za absorpcijo odpadkov, proizvedenih na tem ozemlju.

(Glej točke od 149 do 158.)

7. Čeprav načeloma res ni mogoče iz neskladnosti dejanskega položaja s cilji,

ki jih določa člen 4, prvi odstavek, Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, neposredno sklepati, da zadevna država članica nujno ni izpolnila obveznosti, ki jih nalaga ta določba, in sicer sprejeti take ukrepe, potrebne za zagotovitev odstranjevanja odpadkov, da ne ogrožajo zdravja ljudi oziroma povzročajo škode okolju, pa ni sporno, da lahko dolgotrajnost takega dejanskega položaja, zlasti kadar povzroča občutno poslabšanje okolja v daljšem obdobju brez posredovanja pristojnih organov, razkrije, da je ta država prekoračila prosto presojo, ki ji jo je daje ta določba.

Če država članica na splošno in vztrajno ne izpolnjuje obveznosti zagotavljanja pravilne izvedbe členov 9 in 10 glede sistema dovoljenj za postopke odstranjevanja in predelave odpadkov, zgolj ta okoliščina zadošča za ugotovitev, da prav tako splošno in vztrajno ne izpolnjuje zahtev iz člena 4 Direktive, ki je določba, tesno povezana s členoma 9 in 10 te direktive.

(Glej točke od 169 do 171.)

8. Člen 8 Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z Direktivo 91/156, ki zagotavlja zlasti izvedbo načela, da je treba delovati preventivno, določa, da morajo države članice preveriti, ali imetniki odpadkov te predajo zasebnemu ali javnemu zbiralcu oziroma podjetju, ki izvaja postopke odstranjevanja in predelave odpadkov, oziroma ali ta imetnik sam zagotavlja predelavo ali odstranjevanje s tem, da se je prilagodil določbam direktive.

Države članice imajo obveznost sprejetja takih ukrepov tudi za upravljavca ali imetnika nezakonitega odlagališča, ki ga je treba šteti za imetnika odpadkov v smislu tega člena. Obveznost ni izpolnjena, kadar se država članica omeji na odreditev zasega nezakonitega odlagališča in uvedbo kazenskega postopka zoper njegovega upravljavca.

(Glej točke 179, 181 in 182.)

9. V skladu s členom 13 Direktive 75/442 o odpadkih, kot je bila spremenjena z

Direktivo 91/156, se morajo redni ustrezni pregledi, ki jih zahteva ta določba, zlasti nanašati na podjetja, ki izvajajo ukrepe, navedene v členih 9 in 10 iste direktive, in ki morajo na podlagi slednjih določb pridobiti predhodno posamično dovoljenje, ki vsebuje določeno število zahtev in pogojev.

Vendar je treba ugotoviti, da pri nedodelitvi takih dovoljenj in torej neobstoju zahtev in pogojev, ki jih ta določajo glede danega podjetja, nadzori, ki naj bi bili izvedeni v podjetjih, domnevno ne

morejo ustrezati zahtevam iz člena 13 Direktive. Bistveni namen nadzorov, predpisanih s to določbo, je namreč zagotoviti spoštovanje zahtev in pogojev, določenih v dovoljenju, izdanem v skladu s členoma 9 in 10 Direktive. Enako velja glede vsebine evidenc, ki jih vodijo podjetja, ki so navedena v teh dveh določbah, ter morajo, kot določa člen 14 Direktive, zlasti vsebovati podatke o količini in naravi odpadkov ali načinu njihove obdelave.

(Glej točke od 190 do 192.)