

## NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

CHRISTINE STIX-HACKL

prednesené 22. júna 2006<sup>1</sup>

### I — Úvod

1. Komisia Európskych spoločenstiev sa touto žalobou o nesplnenie povinnosti domáha, aby Súdny dvor určil, že Írsko si tým, že podmienilo plnú a účinnú účasť verejnosti na niektorých posudzovaniach vplyvov na životné prostredie predchádzajúcim zaplatením poplatkov<sup>2</sup>, nesplnilo povinnosti podľa článkov 6 a 8 smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie<sup>3</sup>, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 97/11/ES z 3. marca 1997<sup>4</sup> (ďalej len „smernica 85/337“).

v rámci niektorých posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Ak sa má nesplnenie povinnosti posúdiť konkrétne vo vzťahu k smernici 85/337, je potrebné odpovedať tiež na otázku, v akom rozsahu sú členské štáty oprávnené vyberať poplatky v rámci vnútroštátneho správneho konania, ku ktorému dochádza na základe ustanovení práva Spoločenstva alebo v rámci ich vykonávania.

### II — Právny rámec

#### A — Smernica 85/337

2. Smernica 85/337 neobsahuje žiadne ustanovenie týkajúce sa poplatku, akým je v prejednávanej veci poplatok vybraný v Írsku za účasť verejnosti na prerokovaní

3. Smernica 85/337 stanovuje, aby sa pre uskutočnením určitých prác alebo iných zásahov do prírodného prostredia vykonalo posúdenie ich vplyvov na životné prostredie.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Takto ich Komisia dosť nepresne označuje vo svojej žalobe, avšak po formálnej stránke ide o správne poplatky.

3 — Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248.

4 — Ú. v. ES L 73, s. 5; Mim. vyd. 15/003, s. 151.

4. Článok 6 tejto smernice stanovuje:

- stanoviť miesta, kde možno prerokovať informácie,

„1. Členské štáty prijímú nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby orgány, ktorých sa projekt môže týkať z dôvodu ich osobitných právomocí v oblasti životného prostredia, mali možnosť vyjadriť svoje stanovisko k informáciám predloženým navrhovateľom a k žiadosti o povolenie. Na tento účel členské štáty určia orgány, s ktorými sa treba skontaktovať vo všeobecných otázkach i v konkrétnych prípadoch. Informácie získané podľa článku 5 sa predložia týmto orgánom. Podrobné ustanovenia na konzultácie s orgánmi stanovujú členské štáty.

- stanoviť spôsob, ako informovať verejnosť, napríklad vyvesením plagátov v určitom okruhu, uverejnením v miestnej tlači, organizovaním výstavy plánov, výkresov, tabuliek, grafov, modelov,

- určiť spôsob konzultovania s verejnosťou, napríklad predložením písomného vyjadrenia, prieskumom verejnej mienky,

2. Členské štáty zabezpečia, aby každá žiadosť o povolenie a všetky informácie získané podľa článku 5 boli dostupné verejnosti v primeranom čase, aby zainteresovaná verejnosť mala možnosť vyjadriť svoje stanovisko pred udelením povolenia.

- stanoviť primerané lehoty pre rozličné etapy procesu tak, aby sa zabezpečilo prijatie rozhodnutia v primeranej lehote.“

3. Podrobnú úpravu pre takéto informovanie a prerokovanie projektu stanovujú členské štáty, čo môže, najmä v závislosti od vlastností projektu alebo dotknutého miesta projektu:

5. Článok 8 smernice 85/337 stanovuje:

- určiť dotknutú verejnosť,

„Výsledky konzultácií a informácie získané podľa článkov 5, 6 a 7 sa musia vziať do úvahy v povoľovacom konaní.“

*B — Vnútroštátna právna úprava týkajúca sa sporných poplatkov*

6. Írske právo územného plánovania stanovuje, že poplatky možno vyberať od verejnosti, ktorá predkladá pripomienky alebo vyjadruje stanoviská v rámci posudzovacieho konania, ako aj v rámci odvolacích konaní v oblasti územného plánovania a to na dvoch úrovniach: na jednej strane v konaniach pred miestnymi orgánmi územného plánovania a na druhej strane v konaniach pred odvolacou komisiou v oblasti územného plánovania. Tieto poplatky sa uplatňujú na všetky správne konania, vrátane konania týkajúceho sa posudzovania vplyvov určitých projektov na životné prostredie. Výška týchto poplatkov je nezávislá od rozsahu projektu alebo príspevkov. Okrem toho sa zaplatenie predmetného poplatku vyžaduje len raz, takže v rámci toho istého konania nie je nutné z dôvodu doplňujúcich pripomienok alebo stanovísk platiť žiaden ďalší poplatok.

7. Právnym základom vyberania sporných poplatkov je írsky zákon z roku 2000 o územnom plánovaní (Planning and Development Act 2000, ďalej len „zákon o územnom plánovaní“).

8. Článok 33 zákona o územnom plánovaní predovšetkým oprávňuje ministra životného prostredia, aby prostredníctvom nariadenia stanovil poplatok, ktorý je verejnou povinnosťou zaplatiť pri podaní pripomienok alebo vyjadrení svojho stanoviska v rámci konania

v oblasti územného plánovania pred miestnymi orgánmi územného plánovania. V období, ktorého sa toto konanie týka, bol tento poplatok ministrom životného prostredia stanovený na 20 eur.

9. Ďalej, čo sa týka podania pripomienok a stanovísk v rámci odvolacieho konania v oblasti územného plánovania, článok 144 zákona o územnom plánovaní oprávňuje odvolaciu komisiu v oblasti územného plánovania („An Bord Pleanála“), aby so súhlasom ministra určila poplatok. Tento poplatok bol podľa Komisie v období relevantnom pre túto vec stanovený na 45 eur.

10. Podľa zákona o územnom plánovaní sú rôzne štátne orgány a niektoré organizácie oslobodené od poplatkov vyžadovaných na týchto dvoch úrovniach. Pod túto výnimku patria okrem regionálnych a štátnych orgánov aj organizácie, ktoré chránia záujmy viažuce sa na projekty územného plánovania, akými sú Fáilte Ireland, An Taisce a agentúra na ochranu životného prostredia.

### III — Skutkové okolnosti a konanie

11. V dôsledku dvoch sťažností zaslaných Komisii v roku 2000 žiadala Komisia listom

z 29. augusta 2000 od írskych orgánov, aby zaujali stanovisko k niektorým aspektom zákona o územnom plánovaní, ktorý v tom čase ešte nebol účinný, najmä k ustanoveniu, na základe ktorého bola dotknutá verejnosť povinná vopred zaplatiť poplatok, aby sa mohla zúčastniť konania v oblasti územného plánovania.

12. Po obdržaní prvej písomnej odpovede írskych orgánov zaslala Komisia Írsku 23. októbra 2001 výzvu, v ktorej mu uložila, aby zaujalo stanovisko k skutočnosti, že v írskom práve územného plánovania je výkon práv na základe smernice 85/337 podmienený zaplatením účastníckeho poplatku.

13. Listom zo 7. marca 2002 írské úrady odpovedali, že smernici 85/337 podľa ich názoru neodporuje vyberanie poplatkov, akými sú poplatky, ktoré boli zavedené na základe zákona o územnom plánovaní. Írske orgány najmä tvrdia, že na základe tejto smernice prináleží členským štátom, aby upravili podrobnosti prerokovania s verejnosťou a že predmetné poplatky neodradili verejnosť od účasti na tomto prerokovaní.

potvrdila výhradu, na základe ktorej Írsko tým, že vyberalo sporné poplatky, porušilo články 6 a 8 smernice 85/337.

15. Írske orgány vo svojej odpovedi zo 16. mája 2003 znovu namietali proti tomu, že by výber poplatkov bol v rozpore so smernicou 85/337 a najmä uviedli, že tieto poplatky sú primerané a nevyhnutné na pokrytie nákladov na posilnenie práv verejnosti na prerokovanie vecí v írskom práve územného plánovania.

16. Komisia trvajúc naďalej na svojom postoji podala návrhom z 29. apríla 2005 zapísaným do registra kancelárie Súdneho dvora 17. mája 2005 proti Írsku na základe článku 226 ES žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

#### IV — Analýza žaloby

##### A — Hlavné tvrdenia účastníkov konania

14. Komisia teda zaslala Írsku 23. januára 2003 odôvodnené stanovisko, v ktorom

17. Komisia sa domnieva, že írská právna úprava, na základe ktorej musí verejnosť

zaplatiť určité poplatky, aby sa mohla zúčastniť na prerokovaní upravenom smernicou 85/337, je nezlučiteľná s článkom 6 tejto smernice najmä zo štyroch dôvodov.

budú môcť riadne posúdiť vplyvy určitého projektu na životné prostredie.

18. V prvom rade poukazuje na to, že žiadne ustanovenie smernice 85/337 výslovne nepovoľuje takýto poplatok. Práve naopak, článok 5 smernice 90/313/EHS o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí<sup>5</sup> napríklad výslovne stanovuje, že členské štáty môžu podmieniť zaslanie informácie zaplatením poplatku. Vyberanie takého poplatku, akým je v tejto veci sporný poplatok, by bolo možné vo vzťahu k smernici 85/337 odvodniť, len ak by bol nevyhnutný z objektívneho a primeraného dôvodu. Navyše, žiaden iný členský štát z dôvodu účasti na prerokovaní poplatok nevyberá.

19. V druhom rade Komisia tvrdí, že vyberanie týchto sporných poplatkov je v rozpore s cieľom a duchom smernice 85/337, podľa ktorej sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie musí uskutočňovať na základe primeraných informácií poskytnutých z viacerých zdrojov, medzi ktoré patrí aj verejnosť. Takýto poplatok znižuje pravdepodobnosť účasti verejnosti na procese prijímania rozhodnutia v rámci prerokovania, ako aj pravdepodobnosť toho, že orgány

20. V treťom rade znenie článku 6 smernice 85/337 neumožňuje extenzívny výklad, ktorý zastáva Írsko. Vyberanie poplatkov nemožno podľa Komisie považovať za „podrobnú úpravu“ prerokovania v zmysle článku 6 ods. 3 tejto smernice, ktorú stanovujú členské štáty, keďže táto normotvorná právomoc pokrýva len to, čo je nevyhnutné na to, aby prerokovanie malo potrebný účinok v súlade s článkom 6 ods. 2. Tento výklad by tiež potvrdzovala zásada zakotvená v článku 174 ods. 2 ES, že náhradu škody hradí znečisťovateľ, keďže v opačnom prípade by náklady navrhovateľov projektov, ktoré majú vplyv na životné prostredie, boli presunuté na verejnosť, teda na tých, ktorí by mohli byť dotknutí takýmito vplyvmi.

21. V štvrtom rade Komisia tvrdí, že vyberanie týchto poplatkov vytvára, skutočne alebo potenciálne, prekážku výkonu práv priznaných verejnosti článkom 6 ods. 2 smernice 85/337. Tieto poplatky majú odraďujúci účinok predovšetkým na príjemcov sociálnej pomoci, pretože súčet poplatkov vo výške 65 eur za konanie pred miestnymi orgánmi územného plánovania a odvolacou komisiou v oblasti územného plánovania predstavuje 50 % týždenného príjmu tejto skupiny osôb.

5 — Smernica Rady 90/313/EHS zo 7. júna 1990 (Ú. v. ES L 158, s. 56; Mim. vyd. 15/001, s. 402).

22. Čo sa týka porušenia článku 8 smernice 85/337, na ktoré sa Komisia odvoláva, toto porušenie podľa stanoviska Komisie vyplýva z porušenia článku 6 tejto smernice. Írsko totiž nezaručuje, že názory časti verejnosti, ktorá nezaplatila poplatky, budú v rámci povoľovacieho konania zohľadnené.

23. Írsko vyvracia každé z tvrdení Komisie.

24. Zo skutočnosti, že také poplatky, akými sú sporné poplatky, nie sú výslovne upravené v smernici 85/337, nemožno vyvodzovať, že by bolo členským štátom zakázané ich zaviesť. Toto vyplýva aj zo zásady subsidiarity, miery voľnej úvahy, ktorou členské štáty vo všeobecnosti disponujú na základe článku 249 ES vo vzťahu k preberaniu smerníc, ako aj z normotvornej právomoci, ktorú členským štátom zveruje článok 6 ods. 3 tejto smernice. Skutočnosť, že ostatné členské štáty nevyberajú žiaden poplatok, neznamená, že by jeho vyberanie bolo nezlučiteľné so smernicou.

25. Podľa Írska „kritérium odôvodnenia“ navrhnuté Komisiou nenachádza v smernici žiaden právny základ. Otázkou, či poplatky sú prekážkou práva na prerokovanie upraveného v článku 6 ods. 2 smernice 85/337,

možno zodpovedať len vo vzťahu k poplatkom skutočne vyberaným v Írsku. V súvislosti s výškou poplatkov sa Írsko domnieva, že príjem príjemcov sociálnej pomoci nie je relevantným kritériom pre porovnanie. Práve naopak je potrebné vychádzať z priemernej mesačnej mzdy v Írsku. V každom prípade sporné poplatky nie sú vysoké, ale primerané a nemajú odradzujúci účinok. Majú prispievať k pokrytiu jednej časti značných nákladov, ktoré vznikajú z dôvodu posilnenia práv verejnosti, ktoré priniesol zákon z roku 2000 o územnom plánovaní.

26. Zo smernice 90/313 nemožno v žiadnom prípade vyvodzovať žiadne závery vo vzťahu k smernici 85/337. Sporné ustanovenia sú v súlade jednak so zásadou efektivity, ako aj so zásadou ekvivalencie.

#### B — Posúdenie

27. Najskôr je podľa mňa potrebné vyvrátiť tvrdenie Komisie, podľa ktorého je členský štát oprávnený vyberať poplatok len v prípade, že to smernica výslovne stanovuje.

28. Z tohto tvrdenia by totiž v skutočnosti vyplývalo, že členský štát by mohol konať len v rozsahu, v akom by na toto konanie mal povolenie právom Spoločenstva. Bolo by práve naopak správnejšie pripustiť, že členský štát môže vo všeobecnosti voľne konať tam, kde to právo Spoločenstva nezakazuje, to znamená, že členské štáty majú normotvornú právomoc a slobodu konať do tej miery, kým to nie je v rozpore s pravidlami práva Spoločenstva. To zodpovedá aj zásade zverených právomocí Spoločenstva zakotvenej v článku 5 ES, podľa ktorej Spoločenstvo nemá všeobecnú, prípadne výlučnú normotvornú právomoc, ale pôsobí v rámci a podľa právomocí, ktoré sú mu zverené Zmluvou a v tomto rozsahu aj zaväzuje členské štáty.

29. Z tohto pohľadu, ako to uviedlo Írsko, nemožno dospieť k záveru, alebo aspoň nie automaticky, že z dôvodu, že smernica 85/337 v rámci prerokovania s verejnosťou upraveného v jej článku 6 ods. 2 nehovorí o žiadnych poplatkoch, je členským štátom zakázané takéto správne poplatky vyberať.

30. Skôr je potrebné pripomenúť, že podľa všeobecných zásad, ktoré sú základom Spoločenstva a upravujú vzťahy medzi Spoločenstvom a členskými štátmi, ako aj na základe článku 10 ES členským štátom prináleží, aby na svojom území zabezpečili výkon predpisov Spoločenstva. Pokiaľ právo Spoločen-

stva, vrátane všeobecných zásad, neobsahuje na tento účel spoločné predpisy, riadia sa vnútroštátne orgány pri vykonávaní týchto predpisov vnútroštátnymi procesnými a hmotnoprávnymi predpismi.<sup>6</sup>

31. Použitie takých predpisov, ako sú predpisy írskeho práva územného plánovania, ktoré sú predmetom sporu v tejto veci, na základe ktorých sa vyberajú poplatky za účasť verejnosti na prerokovaní, je teda možné v tej miere, pokiaľ uplatnením týchto vnútroštátnych predpisov nie je dotknutý dosah a účinnosť práva Spoločenstva, vrátane jeho všeobecných zásad.<sup>7</sup>

32. V prejednávanej veci ide predovšetkým o otázku zlučiteľnosti so smernicou 85/337. Je pravda, ako to zdôraznilo Írsko, že článok 249 ES ponecháva členským štátom slobodu výberu v súvislosti s formou a prostriedkami určenými na zabezpečenie vykonania smernice, táto sloboda však nemá vplyv na povinnosť každého štátu, ktorému je určená,

6 — Pozri najmä rozsudky z 23. novembra 1995, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, C-285/93, Zb. s. I-4069, bod 26; z 13. apríla 2000, Karlsson a i., C-292/97, Zb. s. I-2737, bod 27, a z 25. marca 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi a i., C-480/00 až C-482/00, C-484/00, C-489/00 až C-491/00 a C-497/00 až C-499/00, Zb. s. I-2943, bod 42.

7 — Pozri najmä rozsudky zo 6. mája 1982, Bay Wa a i., 146/81, 192/81 a 193/81, Zb. s. 1503, bod 29; z 21. septembra 1983, Deutsche Milchkontor a i., 205/82 až 215/82, Zb. s. 2633, body 17 a 22, a z 9. októbra 2001, Flemmer a i., C-80/99 až C-82/99, Zb. s. I-7211, bod 55.

aby v rámci svojho vlastného vnútroštátneho právneho poriadku prijal všetky nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie plného účinku smernice v súlade s cieľom, ktorý táto smernica sleduje.<sup>8</sup>

33. Je preto potrebné následne skúmať, či vyberanie poplatkov za účasť verejnosti na prerokovaní v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie je v rozpore s pravidlami stanovenými smernicou — vo vzťahu k jej zneniu, jej štruktúre a jej cieľu<sup>9</sup> — a ich potrebným účinkom.

34. K odkazu Komisie na smernicu 90/313 je potrebné najskôr uviesť, že skutočnosť, že podľa inej smernice je vyberanie poplatkov výslovne povolené, nemôže podľa mňa založiť všeobecnú domnienku, podľa ktorej zákonodarcu Spoločenstva chcel povoliť vyberanie poplatkov iba vtedy, keď to výslovne ustanovuje. V každom prípade táto domnienka neumožňuje, aby sa s istotou *a contrario* tvrdilo, že takéto správne poplatky sú podľa dotknutej smernice 85/337 zakázané.

35. Čo sa ďalej týka „kritéria odôvodnenia“ predloženého Komisiou, podľa ktorého vyberanie správneho poplatku možno zaviesť len z objektívneho dôvodu, akým je riadny úradný postup, pričom musí byť primeraný, je potrebné zdôrazniť, ako to urobilo Írsko, že ani smernica samotná, ani článok 249 ES — oproti napríklad ustanoveniam Zmluvy o základných slobodách — nestanovujú podobnú výnimku.

36. Komisia taktiež tvrdí, že vyberanie poplatkov je v rozpore s cieľom a duchom článku 6 ods. 2 smernice, ktorým je umožniť verejnosti účasť na prerokovaní v rámci posudzovania vplyvov projektov na životné prostredie a umožniť príslušným orgánom, aby správne zhodnotili tieto účinky na životné prostredie, a vyberanie poplatkov škodí potrebnému účinku tohto ustanovenia.

37. Na základe ustanovenia článku 5 ods. 3 v spojení s ustanovením šiesteho odôvodnenia smernice sa posudzovanie vplyvov určitého projektu na životné prostredie musí v prvom rade uskutočniť na základe primeranej informácie, ktorú poskytne navrhovateľ. Túto informáciu môžu na základe už citovaného odôvodnenia „doplniť orgány a osoby“.

8 — Pozri najmä rozsudky z 10. apríla 1984, Von Colson a Kamann, 14/83, Zb. s. 1891, bod 26, a zo 7. mája 2002, Komisia/Svédsko, C-478/99, Zb. s. I-4147, bod 15.

9 — Pozri najmä rozsudok z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i., C-72/95, Zb. s. I-5403, bod 28.

38. Podľa článku 6 ods. 2 smernice 85/337 členské štáty zabezpečia, aby každá žiadosť o povolenie a všetky získané informácie boli v primeranom čase dostupné verejnosti, aby „zainteresovaná verejnosť mala možnosť vyjadriť svoje stanovisko pred udelením povolenia“.

39. Z toho však podľa môjho názoru nemožno vyvodzovať *neobmedzené* právo *kohokoľvek* na prerokovanie. Táto okolnosť vyplýva, tak ako to uviedlo Írsko, zo skutočnosti, že článok 6 ods. 3 smernice 85/337 výslovne oprávňuje členské štáty, aby stanovili podrobnú úpravu prerokovania projektu s verejnosťou, aby sa rozsah prerokovania určitým spôsobom obmedzil.

40. Členské štáty preto môžu, podľa možnosti, ktoré sú demonštratívnym spôsobom vymenované v článku 6 ods. 3 tejto smernice, taktiež stanoviť, kto je dotknutá verejnosť, ako aj podrobnú úpravu prerokovania, ktorá sa môže uskutočniť napríklad vo forme prieskumu verejnej mienky. Navyše fáza prerokovania môže byť tiež časovo obmedzená.

41. Na základe tohto objasnenia je potrebné zdôrazniť, že vyberanie poplatkov ako pod-

mienka účasti verejnosti na prerokovaní, ktoré sa uskutočňuje v dotknutom členskom štáte vo forme písomných vyjadrení sice podriadi prerokovanie s verejnosťou určitej podmienke, respektíve ho obmedzí, toto obmedzenie však nie je samo osebe nezlučiteľné so smernicou.

42. Miera voľnej úvahy členských štátov je v každom prípade navyše v rámci vykonávania smernice obmedzená všeobecnými zásadami práva Spoločenstva<sup>10</sup>, najmä zásadami efektivity a ekvivalencie. Podľa týchto zásad, ktoré Súdny dvor uplatnil nielen v súvislosti s vnútroštátnymi súdnymi konaniami, ale tiež v prípade správnych konaní<sup>11</sup>, nemôžu procesnoprávne a hmotnoprávne pravidlá stanovené vnútroštátnym právom viesť k praktickému znemožneniu alebo neprimeranému sťaženiu výkonu právnych predpisov Spoločenstva a pri uplatňovaní vnútroštátnej právnej úpravy nesmie dochádzať k diskriminácii oproti zodpovedajúcim konaniam týkajúcim sa výlučne vnútroštátneho práva.<sup>12</sup>

10 — Pozri vyššie bod 30.

11 — V súvislosti s uplatňovaním týchto zásad v správnom konaní týkajúcom sa urovnania sporov o výbere vnútroštátnej dane pozri napríklad rozsudok z 3. februára 2000, Dounias, C-228/98, Zb. s. I-577, body 62 až 67; v súvislosti s výberom daní Spoločenstva a poľnohospodárskych odvodov podľa pravidiel a podmienok stanovených vnútroštátnym právom dotknutého členského štátu pozri rozsudok z 27. marca 1980, Salumi a i. 66/79, 127/79 a 128/79, Zb. s. 1237, body 17 až 20; v súvislosti s ustanoveniami uplatňujúcimi sa na vymáhanie vyplatennej štátnej pomoci vnútroštátnymi orgánmi pozri tiež rozsudok Deutsche Milchkontor a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 15 a nasl.

12 — Najmä rozsudky Deutsche Milchkontor a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 19; zo 16. júla 1998, Ölmühle a Schmidt Söhne, C-298/96, Zb. s. I-4767, bod 24; z 24. septembra 2002, Grundig Italiana, C-255/00, Zb. s. I-8003, bod 33, a zo 7. januára 2004, Wells, C-201/02, Zb. s. I-723, bod 70.

43. Je preto potrebné klásť si v súlade so zásadou efektivity otázku, či sporné poplatky neprimeraným spôsobom sťažujú, teda prakticky znemožňujú, účasť verejnosti na prerokovaní konaní v rámci konania týkajúceho sa posudzovania vplyvov na životné prostredie. Odpoveď na túto otázku prirodzene nemožno dať abstraktným spôsobom, pretože závisí od konkrétnej výšky sporných poplatkov.

že z toho nemožno vyvodiť jasné závery. Celkove možno dať Írsku za pravdu, že v prípade 20, respektíve 45 eur ide vo všeobecnosti o únosné sumy. Okrem toho je potrebné ďalej uviesť, že tieto poplatky, ako to vyplýva zo spisu a pripomienok Írska, úplne zodpovedajú z pohľadu ich výšky rôznym správnym poplatkom, ktoré sa vo všeobecnosti uplatňujú v rámci správnych konaní v Írsku.

44. V prejednávanej veci je výška poplatku vybraného za podanie pripomienok v rámci konania pred vnútroštátnymi orgánmi územného plánovania 20 eur a v konaní pred odvolacou komisiou v oblasti územného plánovania 45 eur. Obaja účastníci konania správne pripustili, že bremeno alebo (odradzujúci) účinok týchto poplatkov pre osoby, ktoré sa chcú zúčastniť prerokovania, závisí predovšetkým od toho, aby sa javili ako viac či menej ľahko únosné vo vzťahu k majetku, ktorým tieto osoby disponujú, teda predovšetkým k ich príjmu. Účastníci konania sa však rozchádzajú v súvislosti s kritériom posúdenia, ktoré sa má použiť.

46. Nakoniec je potrebné zohľadniť, ako som už povedala, že smernica nenúti členské štáty, aby zaručili prerokovanie s kýmkoľvek bez podmienok a obmedzení, ale aby poskytlí „verejnosti“, ktorá nie je presne vymedzená, skutočnú možnosť, aby bola vypočutá.

45. V prípade týždenného príjmu kategórie príjemcov sociálnej pomoci, na ktorý sa odvoláva Komisia, ide o rovnako extrémny údaj, ako by išlo napríklad v prípade priemerného ročného príjmu skupiny s najvyššími príjmami. Rozumnejším sa mi zdá byť posúdenie odkazujúce na priemerný mesačný príjem v Írsku, a to i napriek tomu,

47. Z týchto dôvodov sa domnievam, že sporné poplatky, vzhľadom na ich konkrétnu výšku, v praxi neznemožňujú, respektíve neprimerane nesťažujú uskutočnenie prerokovania s verejnosťou.

48. V súvislosti s druhou zásadou, teda zásadou ekvivalencie, je potrebné zdôrazniť,

ako to tvrdí Írsko bez toho, aby Komisia proti tomu namietala, že sporné poplatky sa vyberajú za podanie pripomienok verejnosti v konaniach územného plánovania v Írsku vo všeobecnosti, a teda sa neuplatňujú len v konaniach týkajúcich sa posudzovania vplyvov na životné prostredie na základe smernice 85/337. Prerokovanie s verejnosťou upravené článkom 6 ods. 2 tejto smernice nie je z tohto pohľadu upravené v írskom práve územného plánovania menej výhodným spôsobom, ako je tomu v prípade obdobných výlučne vnútroštátnych konaní, a preto je v súlade so zásadou ekvivalencie.

49. Nakoniec Komisia vo svojej žalobe spochybňovala zlučiteľnosť sporných poplatkov s právom Spoločenstva v prvom rade nielen vo všeobecnosti, ale v druhom rade aj z hľadiska konkrétnej výšky každého z nich, pričom v treťom rade tiež tvrdila, že zákon o územnom plánovaní z roku 2000 oprávňuje príslušného ministra a odvoláciu komisiu na určenie výšky sporných poplatkov bez toho, aby obmedzil alebo bližšie definoval výkon tejto právomoci.

50. Táto výhrada sa zjavne týka zásady právnej istoty, ktorú členské štáty taktiež musia v rámci preberania smerníc rešpektovať. Podľa judikatúry týkajúcej sa tejto zásady

musia členské štáty plniť svoje povinnosti vyplývajúce z práva Spoločenstva s nespochybniteľnou záväznosťou, ako aj s požadovanou osobitosťou, presnosťou a jasnosťou, aby sa vyhovel požiadavkám vyplývajúcim z tejto zásady.<sup>13</sup>

51. Z judikatúry taktiež vyplýva, že na tento účel nie je nevyhnutne nutné vytvorenie vnútroštátneho predpisu. Na to, aby sa vyhovel zásade právnej istoty, môže postačovať všeobecný právny rámec, avšak pod podmienkou, že sa zabezpečí plné uplatnenie smernice vnútroštátnymi správnymi orgánmi a že v prípade, keď predmetné ustanovenia smernice majú za cieľ vznik práv jednotlivých osôb, bude právna situácia vyplývajúca z tohto právneho rámca dostatočne presná a jasná a oprávnené osoby budú schopné poznať svoje práva v plnom rozsahu.<sup>14</sup>

52. Komisia predovšetkým naráža na to, že podľa ustálenej judikatúry nemožno bežné správne postupy, ktoré môžu správne orgány z dôvodu ich povahy ľubovoľne meniť a ktoré

13 — Najmä rozsudky zo 17. mája 2001, Komisia/Taliansko, C-159/99, Zb. s. I-4007, bod 32, a z 20. júna 2002, Mulligan a i., C-313/99, Zb. s. I-5719, body 46 a 47.

14 — Pozri v tomto ohľade najmä rozsudok z 26. júna 2003, Komisia/Francúzsko, C-233/00, Zb. s. I-6625, bod 76, a v ňom citovanú judikatúru.

nie sú dostatočne známe, považovať za právne účinné plnenie povinností vyplývajúcich z práva Spoločenstva v prípade, že vo vzťahu k dotknutým právnym subjektom udržiavajú stav neistoty v súvislosti s rozsahom ich práv v oblasti, ktorá sa spravuje právom Spoločenstva.<sup>15</sup>

54. V dôsledku toho sa treba domnievať, že sporné poplatky zavedené v Írsku na základe zákona o územnom plánovaní z roku 2000 sú dostatočne záväzné a presné na to, aby vyhoveľi zásade právnej istoty.

55. Vzhľadom na predchádzajúce som dospela k záveru, že výhrada založená na porušení článku 6 a v dôsledku toho aj na porušení článku 8 smernice 85/337 je nedôvodná.

53. Nemyslím si však, že formu, v akej sú sporné poplatky upravené v írskom práve, konkrétne prostredníctvom nariadenia príslušného ministra alebo prostredníctvom odvolacej komisie so súhlasom ministra, možno považovať za „bežný správny postup“ v zmysle tejto judikatúry. V tomto ohľade Súdny dvor už taktiež rozhodol, že samotná okolnosť, že právomoc na prijímanie opatrení upravených právom Spoločenstva vnútroštátnym legislatívnym nástrojom je zverená orgánu členského štátu, akým je minister, sama osebe neporušuje zásadu právnej istoty, keďže prijatie určitého opatrenia v nadväznosti na takéto konanie nemá nevyhnutne za následok, že toto opatrenie nie je záväzné, ani že nespĺňa požiadavky osobitosti, presnosti a jasnosti požadovanej touto zásadou.<sup>16</sup>

56. Žaloba sa preto musí zamietnuť.

## V — Trovy

57. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania.

15 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 24. marca 1994, Komisia/Belgicko, C-80/92, Zb. s. I-1019, bod 20, a z 26. októbra 1995, Komisia/Luxembursko, C-151/94, Zb. s. I-3685, bod 18.

16 — Pozri rozsudok Mulligan a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 50.

## **VI — Návrh**

58. Preto Súdnemu dvoru navrhujem, aby rozhodol takto:

- Žaloba sa zamieta.
  
- Komisia Európskych spoločenstiev je povinná nahradiť trovy konania.