

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

1. februar 2007\*

I sag C-199/04,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 4. maj 2004,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved C.-F. Durand og F. Simonetti, som befuldmægtigede, bistået af barrister A. Howard, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland** ved M. Bethell, derefter ved E. O'Neill, som befuldmægtigede, bistået af D. Elvin, QC, og barrister J. Maurici, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

\* Processprog: engelsk.

har

## DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk (refererende dommer) og L. Bay Larsen,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer  
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 23. februar 2006,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

### **Dom**

- <sup>1</sup> I stævningen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har undladt at træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på en fuldstændig og korrekt gennemførelse af artikel 2-6, 8 og 9 i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997 (EFT L 73, s. 5, herefter »direktiv 85/337«), og dermed tilsidesat sine forpligtelser i medfør af direktivet.

## Retsforskrifter

### *Fællesskabsbestemmelser*

2 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.«

3 Direktivets artikel 3 bestemmer:

»Vurderingen af indvirkningen på miljøet skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde og i overensstemmelse med artikel 4-11, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer:

- mennesker, fauna og flora
  
- jordbund, vand, luft, klima og landskab
  
- materielle goder og kulturarv

— samspillet mellem faktorerne i første, andet og tredje led.«

4 Direktivets artikel 4, stk. 2, bestemmer:

»Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal medlemsstaterne for projekter, der er opført i bilag II, ved hjælp af

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller

b) grænseværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten

afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5-10.

Medlemsstaterne kan beslutte at anvende begge de i litra a) og b) nævnte procedurer.«

5 Bilag II til direktivet, med overskriften »Projekter omhandlet i artikel 4, stk. 2«, nævner i punkt 5, litra b), anlæg til cementfremstilling.

*De nationale bestemmelser*

- 6 I Det Forenede Kongerige er ansvaret for miljøbeskyttelse inden for rammerne af proceduren for meddelelse af tilladelse til at afbrænde restbrændstof fordelt mellem planmyndighederne og miljømyndighederne.
  
- 7 Planmyndighederne, navnlig de lokale, har kompetence til at behandle ansøgninger om plantilladelser. Hvis der meddeles afslag fra en lokal planmyndighed, eller denne ikke svarer, kan ansøgeren klage over afgørelsen eller det manglende svar til Secretary of State. Secretary of State kan også beslutte at »indkalde« en ansøgning om plantilladelse fra en lokal planmyndighed og selv behandle den. I Wales udøves Secretary of States beføjelser af the National Assembly for Wales.
  
- 8 Det fremgår af section 57 i Town and Country Planning Act 1990 (herefter »TCPA«), at en plantilladelse er en forudsætning for at udføre enhver form for miljøforandring (»development«), hvilket begreb i lovens section 55 defineres som »udførelse af bygge- og anlægsarbejder, minedrift eller andre aktiviteter på, over eller under landjorden eller hidførelse af enhver væsentlig ændret brug (»any materiel change in the use of«) af en bygning eller en grund«.
  
- 9 Ved behandlingen af en ansøgning om plantilladelse afgør planmyndighederne ligeledes, om det er nødvendigt at udføre den vurdering af indvirkningen på miljøet, der er foreskrevet i direktiv 85/337.

- 10 I denne forbindelse bemærkes, at den oprindelige udgave af direktiv 85/337 blev gennemført i den nationale retsorden ved Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988, navnlig ved at de nye procedurekrav blev indarbejdet i den ordning, der tidligere gjaldt for miljø- og byplanlægning.
- 11 Direktiv 97/11 blev gennemført i national ret ved Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999.
- 12 Inden for rammerne af ordningen med integreret forebyggelse og begrænsning af forurening (»integrated pollution control«), der blev indført ved afsnit I i Environmental Protection Act 1990, skulle Her Majesty's Inspectorate of Pollution først og dernæst Environment Agency, efter det var blevet oprettet, undersøge de skadelige indvirkninger, som en fremgangsmåde kan få på miljøet. I henhold til lovens section 6 kan en foreskrevet fremgangsmåde (»prescribed process«), dvs. en aktivitet, der kan medføre forurening, og som er foreskrevet af Secretary of State, ikke udføres i Det Forenede Kongerige uden tilladelse fra Environment Agency.
- 13 I februar 1997 offentliggjorde Department of the Environment Planning Policy Guidance Note 23 (plancirkulære nr. 23) vedrørende byplanlægning og forureningsbekæmpelse. I dette cirkulære beskrives bl.a. forholdet mellem byplanlægningsmyndighedernes opgaver og de forureningsbekæmpende myndigheders opgaver, der er retligt adskilte.

## Den administrative procedure

- 14 I 1997 og 1998 modtog Kommissionen to klager over en tilladelse, der var givet til et cementværk drevet af selskabet Castle Cement i Clitheroe i Lancashire, til at anvende en blanding af industrielle spildprodukter, kaldet »Cemfuel«, som erstatning for en del af sit sædvanlige brændstof. Ifølge klagerne undersøgte de kompetente nationale myndigheder ikke, om det pågældende projekt skulle underkastes en vurdering af dets indvirkninger på miljøet, før de gav den pågældende tilladelse.
- 15 I 1999 modtog Kommissionen endvidere en klage over et cementværk, der blev drevet af samme selskab i Padeswood i Flintshire. Klageren anførte i dette tilfælde, at selv om konstruktion af en yderligere ovn samt erstatning af det almindelige brændstof med Cemfuel og en blanding af hele dæk og papir- og plasticaffald, kaldet »Profuel«, var genstand for en vurdering af indvirkningen på miljøet, havde the National Assembly for Wales givet tilladelse hertil, før Environment Agency havde taget stilling til ansøgningen om tilladelse.
- 16 Klagerne vedrørende cementværket i Clitheroe gav anledning til to brevvekslinger mellem Kommissionen og Det Forenede Kongeriges regering mellem den 11. juli 1997 og den 30. marts 1999. Klagen over cementværket i Padeswood gav ligeledes anledning til en brevveksling, idet Kommissionen den 19. april 1999 udbad sig oplysninger fra den pågældende regering, og regeringen besvarede denne anmodning den 18. juni 1999.
- 17 Henset til disse omstændigheder fandt Kommissionen dels, at de nationale myndigheders anvendelse af kriteriet i T CPA »væsentlig ændret brug af en bygning eller en grund« (»materiel change in the use of any buildings or other land«) medfører, at visse projekter ikke underkastes de procedurer, der er fastsat i direktiv 85/337, herunder navnlig projekter om udskiftning af det brændstof, der anvendes i

et cementværk. Dels fandt Kommissionen, at Det Forenede Kongerige ikke i tilstrækkeligt omfang har samordnet reglerne om byplanlægning med reglerne om forureningsbekæmpelse for at sikre overholdelsen af de forpligtelser og opnåelsen af de mål, der er fastsat i direktivet. Dette er årsagen til, at Kommissionen den 7. maj 2001 tilstillede den pågældende medlemsstat en åbningssskrivelse.

- 18 Da Det Forenede Kongeriges myndigheders svar på denne skrivelse overbeviste Kommissionen om, at gennemførelsen og den konkrete anvendelse af direktiv 85/337 ikke var tilfredsstillende, fremsatte den den 18. juli 2002 en begrundet udtalelse til den pågældende medlemsstat, hvori den opfordrede Det Forenede Kongerige til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at opfylde sine forpligtelser efter direktivet inden for en frist af to måneder fra modtagelsen af udtalelsen.
- 19 Da Kommissionen ikke fandt svaret tilfredsstillende, besluttede den at anlægge denne sag.

### **Om formaliteten**

- 20 Det understreges indledningsvis, at Domstolen af egen drift kan prøve, om de i artikel 226 EF fastsatte betingelser for at anlægge et traktatbrudssøgsmål er opfyldt (jf. navnlig dom af 31.3.1992, sag C-362/90, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2353, præmis 8, og af 27.10.2005, sag C-525/03, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 9405, præmis 8).
- 21 Inden for rammerne af denne procedure skal den begrundede udtalelse og søgsmålet sammenhængende og præcist redegøre for klagepunkterne, således at medlems-



staten og Domstolen utvetydigt forstår omfanget af den påståede tilsidesættelse af fællesskabsretten, hvilket er en nødvendig forudsætning for, at denne stat effektivt kan tage til genmæle, og at Domstolen kan efterprøve, om det påståede traktatbrud foreligger (jf. i denne retning dom af 4.5.2006, sag C-98/04, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 4003, præmis 18).

- 22 I den foreliggende sag har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige ikke har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre en fuldstændig og nøjagtig gennemførelse af artikel 2-6, 8 og 9 i direktiv 85/337.
- 23 Til støtte for sit søgsmål har Kommissionen fremsat to klagepunkter, der for det enes vedkommende anfægter TCPA's section 55 og 57, som bestemmer, at de myndigheder, der har ansvaret for byplanlægning, skal anvende det nationale kriterium »væsentlig ændret brug af en bygning eller en grund« ved behandlingen af en ansøgning om plantilladelse, hvilket medfører, at visse projekter udelukkes fra anvendelsesområdet for direktiv 85/337, og for det andets vedkommende påtaler den omstændighed, at Det Forenede Kongeriges regering ved gennemførelsen af direktivet i national ret ikke i tilstrækkeligt omfang har samordnet reglerne om byplanlægning med reglerne om forureningsbekæmpelse for at sikre overholdelsen af samtlige de forpligtelser, der er fastsat i direktivets artikel 3 og 8.
- 24 Det må imidlertid konstateres, at Kommissionen i stævningen udtrykkeligt har medgivet, at Det Forenede Kongerige har vedtaget den nødvendige lovgivning i form af Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations fra 1988 — og for så vidt angår England og Wales — fra 1999 for at gennemføre direktiv 85/337 i national ret.
- 25 Det foreliggende traktatbrudssøgsmål opfylder følgelig ikke kravene til at være sammenhængende og præcist, som påpeget ovenfor i præmis 21, for så vidt som det hviler på en modsætningsfyldt argumentation.

26 Det følger af ovenstående, at sagen skal afvises.

### **Sagens omkostninger**

27 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Det Forenede Kongerige har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og den af Kommissionen anlagte sag forkastes, bør det pålægges Kommissionen at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
  
- 2) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter