

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)  
z dnia 4 maja 2006 r. \*

W sprawie C-508/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 1 grudnia 2003 r.,

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez F. Simonetti i X. Lewisa, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

**Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej**, reprezentowanemu przez K. Manjiego, działającego w charakterze pełnomocnika oraz przez D. Elvina, QC i J. Mauriciego, barrister,

strona pozwana,

\* Język postępowania: angielski

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann (sprawozdawca), prezes izby, K. Schiemann, N. Colneric, E. Juhász i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,  
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 czerwca 2005 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

**Wyrok**

<sup>1</sup> W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

— niewłaściwie stosując art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre

przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, str. 40) w odniesieniu do przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich, tj. przedsięwzięć White City i Crystal Palace, które wchodzą w zakres załącznika II pkt 10 lit. b) do tej dyrektywy, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy tej dyrektywy;

- nie zapewniając właściwego stosowania art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 2 i art. 8 dyrektywy 85/337, zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, str. 5, zwanej dalej „dyrektywą 85/337 z późniejszymi zmianami”) w odniesieniu do pozwoleń na budowę wydawanych w wieloetapowym postępowaniu, wspomniane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy tej dyrektywy.

## **Ramy prawne**

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 2 Celem dyrektywy 85/337 jest, zgodnie z motywem piątym, wprowadzenie zasad ogólnych dla oceny skutków wywieranych na środowisko w celu uzupełnienia i skoordynowania procedur wydawania zezwoleń na publiczne i prywatne przedsięwzięcia, które mogą mieć wpływ na środowisko.
- 3 W tym celu art. 1 ust. 2 tej dyrektywy definiuje pojęcie „zezwolenia na inwestycję” jako „decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”.

4 Zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 1 tej dyrektywy:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia.

Przedsięwzięcia te są określone w art. 4”.

5 Artykuł 4 dyrektywy 85/337 stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 3 przedsięwzięcia zaliczone do kategorii wymienionych w załączniku I podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10.

2. Przedsięwzięcia zaliczone do kategorii wymienionych w załączniku II podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10, jeżeli państwa członkowskie uznają, że wymóg taki wynika z cech tych przedsięwzięć. Do tego celu państwa członkowskie mogą między innymi wyszczególnić niektóre rodzaje przedsięwzięć, które mają być poddane ocenie, albo mogą ustanowić kryteria i/lub progi konieczne do ustalenia, które z kategorii przedsięwzięć wymienionych w załączniku II mają podlegać ocenie zgodnie z art. 5–10”.

6 Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy 85/337 przewiduje, że „informacje, które mają być dostarczone przez wykonawcę, zgodnie z ust. 1, zawierają co najmniej:

- opis przedsięwzięcia zawierający informacje o miejscu, projekcie i wielkości przedsięwzięcia,
  
- opis środków przewidzianych w celu uniknięcia, zmniejszenia i jeśli to możliwe, naprawieni[a] poważnych niekorzystnych skutków,
  
- dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które mogą być spowodowane w środowisku przez to przedsięwzięcie,
  
- podsumowanie w języku nietechnicznym informacji wymienionych w tiret 1–3”.

7 Zgodnie z art. 8 wspomnianej dyrektywy „informacje zebrane zgodnie z art. 5, 6 i 7 muszą być uwzględnione w procedurze zezwolenia na inwestycję”.

8 Załącznik II do tej dyrektywy wymienia w pkt 10 lit. b) „[p]rzedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich”.

- 9 Dyrektywa 85/337, w szczególności zaś uregulowania dotyczące przedsięwzięć wchodzących w zakres załącznika II, została znacznie zmieniona przez dyrektywę 97/11, której transpozycja w Zjednoczonym Królestwie miała być dokonana najpóźniej do dnia 14 marca 1999 r. W związku z tym, że wnioski o udzielenie zezwoleń związane z dwoma spornymi przedsięwzięciami, które ramach zarzutu pierwszego zostały złożone właściwym władzom przed tym dniem, wspomniane zmiany są dla tych przedsięwzięć nieistotne, co też wynika z art. 3 ust. 2 dyrektywy 97/11.
- 10 Zarzut drugi należy natomiast rozpatrzyć w świetle dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami.
- 11 W tym względzie, o ile art. 1 ust. 2 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami pozostał niezmienny, art. 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi obecnie, że „państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają wymaganiom w celu uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4”.
- 12 Dyrektywa 97/11 wprowadziła również pomniejszą zmianę w treści art. 5 ust. 2 dyrektywy 85/337, dodając do niego tiret wprowadzający obowiązek przedstawienia przez wykonawcę również:
- „zarys[u] zasadniczych alternatywnych rozwiązań rozważanych przez wykonawcę, łącznie ze wskazaniem głównych powodów dokonanego przez niego wyboru, uwzględniającego skutki środowiskowe”.

- 13 Ponadto zmieniona została numeracja artykułów i przepis ten jest zawarty obecnie w art. 5 ust. 3 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami.
- 14 Artykuł 8 wspomnianej dyrektywy z późniejszymi zmianami przewiduje, że „rezultaty konsultacji oraz informacje zebrane zgodnie z art. 5–7 muszą być uwzględnione w procedurze zezwolenia na inwestycję”.

### *Uregulowania krajowe*

- 15 Podstawowym aktem prawnym z zakresu zagospodarowania przestrzennego w Anglii jest Town and Country Planning Act 1990 (ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym miast i wsi z 1990 r., zwana dalej „Town and Country Planning Act”), która ustanawia zasady ogólne dotyczące zarówno udzielania zezwoleń w zakresie zagospodarowania przestrzennego miast, jak i ich zmiany i cofnięcia. Ustawę tę precyzuje Town and Country Planning (General Development Procedure) Order 1995 (rozporządzenie w sprawie urbanizacji i zagospodarowania przestrzennego wsi z 1995 r., zwane dalej „General Development Procedure Order”) oraz Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (rozporządzenia dotyczące zagospodarowania przestrzennego miast i wsi — ocena oddziaływania na środowisko z 1988 r., zwane dalej „Assessment of Environmental Effects Regulations”).
- 16 Assessment of Environmental Effects Regulations zostały zastąpione przez Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (Anglia i Walia) Regulations 1999 (rozporządzenia dotyczące zagospodarowania przestrzennego miast i wsi — ocena oddziaływania na środowisko z 1999 r., zwane dalej „Environmental Impact Assessment Regulations”). Biorąc pod uwagę, że nowe Regulations znajdują zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do przedsięwzięć

przedstawionych od dnia 14 marca 1999 r., są one nieistotne dla dwóch spornych przedsięwzięć w ramach zarzutu pierwszego. Jednakże owe Regulations określają prawo krajowe znajdujące zastosowanie w ramach zarzutu drugiego.

— Town and Country Planning Act oraz General Development Procedure Order

- 17 Zgodnie z art. 57 ust. 1 Town and Country Planning Act pozwolenie na budowę (zwane „planning permission”) wymagane jest w odniesieniu do każdej „budowy” w rozumieniu art. 55, w tym w szczególności do „wznoszenia budynków [...] lub wykonywania innych robót w, na, ponad i pod powierzchnią ziemi [...]”.
- 18 Pozwolenie na budowę może być wydane w różnej formie, w tym w szczególności w formie „zatwierdzenia projektu budowlanego” (zwanego „outline planning permission”) z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych.
- 19 Artykuł 92 ust. 1 Town and Country Planning Act przewiduje, że „zatwierdzenie projektu budowlanego” jest „wydawane zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie zagospodarowania przestrzennego z zastrzeżeniem późniejszego zatwierdzenia przez właściwą władzę [lub Secretary of State] kwestii niesprecyzowanych we wniosku” (zwanym „reserved matters” lub „kwestiami zastrzeżonymi”).
- 20 Zgodnie z art. 1 ust. 2 General Development Procedure Order wspomniane „kwestie zastrzeżone” oznaczają „jakąkolwiek z następujących kwestii, w odniesieniu do której nie przedstawiono żadnych szczegółów we wniosku, a mianowicie: a) położenie, b) projekt, c) wygląd zewnętrzny, d) sposób dostępu, e) zagospodarowanie krajobrazu”.

21 Artykuł 92 ust. 2 Town and Country Planning Act przewiduje w sposób dorozumiany, że ostateczna zgoda w kwestiach zastrzeżonych musi być wyrażona w późniejszej decyzji zatwierdzającej.

22 Z art. 73 Town and Country Planning Act wynika, że wniosek o zmianę wydanego pozwolenia na budowę jest równoznaczny z wnioskiem o wydanie nowego pozwolenia na budowę.

— Assessment of Environmental Effects Regulations 1988 oraz Environmental Impact Assessment Regulations 1999

23 Na podstawie Assessment of Environmental Effects Regulations 1988 niektóre przedsięwzięcia przed udzieleniem zezwolenia muszą być poddane ocenie oddziaływania na środowisko.

24 Załącznik II do ww. Regulations obejmuje grupy przedsięwzięć wymienione w załączniku II do dyrektywy 85/337, w tym w szczególności „przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich”.

25 Z art. 2 ust. 1 Assessment of Environmental Effects Regulations wynika, że „wnioskiem w rozumieniu załącznika II” jest „każdy wniosek o wydanie pozwolenia na budowę [...] dotyczący przedsięwzięcia przewidzianego w załączniku II, które nie jest przedsięwzięciem podlegającym zwolnieniu, a które może znacząco oddziaływać na środowisko z powodów takich jak jego charakter, rozmiar lub lokalizacja”, przy czym ocenia to w każdym przypadku właściwa władza.

- 26 Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ww. Regulations właściwa władza nie może wydać pozwolenia dotyczącego m.in. wniosku, w rozumieniu wspomnianego załącznika II (zwanego „Schedule 2 application”), bez uprzedniego uwzględnienia informacji odnoszących się do kwestii środowiska i stwierdzenia w decyzji, że zostały one wzięte pod uwagę.
- 27 Po otrzymaniu wniosku o wydanie pozwolenia na budowę dotyczącego przedsięwzięcia przewidzianego w załączniku II do Regulations, właściwa władza jest więc zobowiązana w każdym przypadku do ustalenia przed wydaniem pozwolenia na budowę, czy cechy tego przedsięwzięcia wymagają przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny jego oddziaływania na środowisko, tzn. ustalenia, czy dane przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko, jak również do odmowy wydania pozwolenia, jeżeli nie posiada informacji wystarczających do rozstrzygnięcia tej kwestii.
- 28 W prawie krajowym zatwierdzenie projektu budowlanego stanowi „pozwolenie na budowę”, w rozumieniu art. 4 Assessment of Environmental Effects Regulations, podczas gdy decyzja zatwierdzająca kwestie zastrzeżone nim nie jest. Z tego powodu ocena oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko zgodnie z angielskim prawem może być przeprowadzona wyłącznie w trakcie pierwszego postępowania w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i niemożliwa jest już w trakcie późniejszego zatwierdzania kwestii zastrzeżonych.
- 29 Chociaż uregulowania Environmental Impact Assessment Regulations 1999 wprowadziły istotne zmiany w przepisach stosowanych w zakresie oceny oddziaływania na środowisko, nie umożliwiły jednak przeprowadzania postępowania w sprawie oceny w trakcie postępowania w sprawie zatwierdzenia kwestii zastrzeżonych, co jest przedmiotem sporu w ramach zarzutu drugiego.

*Krajowe środki wykonawcze*

- 30 Okólnik nr 15/88, wydany przez Department of the Environment, zawiera wytyczne o charakterze informacyjnym w celu ułatwienia właściwym władzom określania przedsięwzięć w rozumieniu załącznika II do Assessment of Environmental Effects Regulations 1988, podlegających obowiązkowej ocenie ich oddziaływania na środowisko.
- 31 W pkt 18 tego okólnika podkreślono najpierw, że głównym kryterium w tym względzie jest kwestia, czy dane przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko, a następnie w pkt 20 sprecyzowano, że ocena jest co do zasady konieczna w przypadku, gdy: i) rozmiar przedsięwzięcia przekracza ramy lokalne, ii) przedsięwzięcie jest usytuowane na obszarze wrażliwym lub iii) oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko jest wyjątkowo złożone i potencjalnie niekorzystne.
- 32 W pkt 30 i 31 tego okólnika zostało ponadto wskazane, że dla niektórych kategorii przedsięwzięć w załączniku A do tego okólnika są wymienione kryteria i progi, których zadaniem jest ogólne wskazanie sytuacji, w których — zdaniem Secretary of State — ocena oddziaływania na środowisko może być wymagana na podstawie Assessment of Environmental Effects Regulations lub też sytuacji, w których prawdopodobnie nie jest ona konieczna. W okólniku zaznacza się jednak, że wspomniane kryteria i progi mają charakter wyłącznie wskazujący oraz że głównym kryterium, jakie należy zastosować w każdym szczegółowym przypadku jest zbadanie, czy dane przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko.
- 33 W odniesieniu w szczególności do przedsięwzięć z zakresu zagospodarowania przestrzennego miast, wspomniany okólnik w pkt 15 załącznika A wskazuje, że jest mało prawdopodobne, aby ponowne zagospodarowanie terenu uprzednio zagospodarowanego wymagało dokonania oceny, z wyjątkiem przypadków, w których planowany sposób zagospodarowania jest szczególnego rodzaju lub ma znacznie większy zakres od poprzedniego.

34 W odniesieniu do przedsięwzięć na terenach, które nie były uprzednio w wysokim stopniu zagospodarowane, ten sam okólnik precyzuje w pkt 16 załącznika A, że „konieczność dokonania oceny [oddziaływania na środowisko] zależy od stopnia wrażliwości zamierzonej lokalizacji”. W konsekwencji „ocena może okazać się konieczna, jeżeli:

- powierzchnia przedsięwzięcia przekracza 5 ha na obszarze miejskim;
- w bezpośrednim sąsiedztwie terenu, którego zagospodarowanie jest planowane, znajduje się duża ilość pomieszczeń mieszkalnych, przykładowo ponad 700 pomieszczeń mieszkalnych w odległości mniejszej niż 200 m od granicy terenu lub
- przedsięwzięcie przewiduje przeznaczenie obszaru o całkowitej powierzchni ponad 10 000 m<sup>2</sup> na sklepy, biura lub inne nieruchomości o przeznaczeniu handlowym”.

35 Z pkt 42 okólnika nr 15/88 wynika ponadto, że w celu sporządzenia raportu dotyczącego aspektów środowiskowych wykonawca ma obowiązek uszczegółowienia swojego projektu. W przeciwnym razie niemożliwa jest wyczerpująca ocena jego ewentualnych skutków. Do właściwej władzy należy określenie zakresu informacji wymaganych w każdym przypadku. Informacje zawarte w raporcie dotyczącym aspektów środowiskowych w dużym stopniu przesądzają o tym, czy niektóre kwestie mogą zostać zastrzeżone w ramach zatwierdzenia projektu budowlanego. Jeżeli w przedstawionej informacji określa się szczegółowo sposób rozwiązania danej kwestii lub też jeżeli sposób ten z owej informacji wynika, nie jest konieczne zastrzeżenie tej kwestii przy zatwierdzaniu projektu budowlanego.

- 36 W pkt 48 okólnika nr 2/99 wydanego przez Department of the Environment, Transport & the Regions, który zastąpił okólnik nr 15/88 w marcu 1999 r. (w celu uwzględnienia Environmental Impact Assessment Regulations 1999), przypomina się, że w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych, postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko może być przeprowadzone jedynie na wstępnym etapie udzielania zezwolenia, nie zaś na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych.

### **Okoliczności faktyczne i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi**

#### *White City*

- 37 W grudniu 1993 r. przedsiębiorstwo Chesfield Plc (zwane dalej „Chesfield”) złożyło do London Borough of Hammersmith & Fulham (zwanej dalej „Hammersmith & Fulham LBC”), władzy właściwej w zakresie zagospodarowania przestrzennego, wnioszek o zatwierdzenie projektu budowlanego dotyczącego centrum handlowego i rozrywki w White City w Londynie (zwanego dalej „przedsięwzięciem White City”), podlegającego załącznikowi II do dyrektywy 85/337.
- 38 Po przeanalizowaniu skutków przedsięwzięcia przedstawionych w kilku raportach oraz po przeprowadzeniu konsultacji społecznych Hammersmith & Fulham LBC uznała, że przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie było konieczne.
- 39 W marcu 1996 r. Hammersmith & Fulham LBC zatwierdziła projekt budowlany i zastrzegła niektóre kwestie do późniejszego zatwierdzenia.

- 40 W październiku 1997 r. oraz we wrześniu 1998 r. przedsiębiorstwo Chesfield złożyło wnioski o zatwierdzenie kwestii zastrzeżonych.
- 41 W dniu 12 października 1999 r. Hammersmith & Fulham LBC zatwierdziła wspomniane kwestie.
- 42 Po wydaniu tego zatwierdzenia rozpoczęto roboty budowlane.
- 43 W następstwie wniesionej do Komisji skargi, pismem z dnia 19 kwietnia 2001 r. umożliwiła ona Zjednoczonemu Królestwu przedstawienie swych uwag i w dniu 20 sierpnia 2002 r. wydała uzasadnioną opinię, w której zarzuciła temu państwu członkowskiemu naruszenie art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w odniesieniu do przedsięwzięcia White City, podlegającego załącznikowi II pkt 10 lit. b) do tej dyrektywy. Komisja wyznaczyła wspomnianemu państwu członkowskiemu termin dwóch miesięcy na zastosowanie się do uzasadnionej opinii. Uznawszy odpowiedź przedstawioną przez rząd Zjednoczonego Królestwa pismem z dnia 29 października 2002 r. za niezadowalającą, Komisja wniosła niniejszą skargę.

### *Crystal Palace*

- 44 Crystal Palace Park w Londynie stanowi „Metropolitan Open Land” wymieniony w ustawowym rejestrze prowadzonym przez „English Heritage” jako „Grade II\* Historic Park”. Część spornego terenu obejmująca drogi dostępu oraz tereny graniczne wchodzi w skład „Crystal Palace Park Conservation Area”.

- 45 W dniu 4 kwietnia 1997 r. przedsiębiorstwo London & Regional Properties Ltd (zwane dalej „L&R”) złożyło do London Borough of Bromley (zwanej dalej „Bromley LBC”), władzy właściwej w zakresie zagospodarowania przestrzennego, wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego dotyczącego centrum rozrywki w Crystal Palace Park (zwanego dalej „przedsięwzięciem Crystal Palace”), podlegającego załącznikowi II do dyrektywy 85/337.
- 46 Po dokonaniu analizy uwzględniającej kilka raportów i dodatkowe informacje Bromley LBC doszła do wniosku, że postępowanie w sprawie oceny oddziaływania wspomnianego przedsięwzięcia na środowisko nie było konieczne.
- 47 W dniu 24 marca 1998 r. Bromley LBC zatwierdziła projekt budowlany i zastrzegła niektóre kwestie do późniejszego zatwierdzenia przed rozpoczęciem budowy.
- 48 W dniu 25 stycznia 1999 r. L&R przedstawiło Bromley LBC niektóre z zastrzeżonych kwestii do zatwierdzenia w celu wydania ostatecznej decyzji. Z przedstawionych dokumentów wynikało, że przedsięwzięcie Crystal Palace miało obejmować: na parterze 18 sal kinowych, teren rekreacyjny i teren wystawowy; na poziomie domu towarowego restaurację i kawiarnię, dwa tereny rekreacyjne oraz toalety publiczne; parking dachowy liczący maksymalnie 950 miejsc, 4 punkty obserwacyjne oraz pomieszczenia na instalacje i wyposażenie; jak również dodatkowe półpiętro o powierzchni 800 m<sup>2</sup>, zmieniono także szczegóły konstrukcji ścian zewnętrznych.
- 49 Wspomniane kwestie w zupełności pokrywały się ze specyfikacją w wydanym już zatwierdzeniu projektu budowlanego.

- 50 Podczas spotkania w sprawie zatwierdzenia kwestii zastrzeżonych niektórzy eksperci Bromley LBC zażądali przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Jednakże po przeprowadzeniu konsultacji prawnych zostali oni poinformowani, że według prawa krajowego ocena ta może być dokonana wyłącznie na początkowym etapie zatwierdzania projektu budowlanego.
- 51 W dniu 10 maja 1999 r. Bromley LBC wydała decyzję zatwierdzającą.
- 52 Termin ważności pozwolenia na budowę upłynął jednak zanim przedsięwzięcie zostało wykonane.
- 53 W następstwie wniesionej do Komisji skargi, pismem z dnia 6 listopada 2000 r. umożliwiła ona Zjednoczonemu Królestwu przedstawienie swych uwag i w dniu 26 lipca 2001 r. wydała uzasadnioną opinię, w której zarzuciła temu państwu członkowskiemu naruszenie art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w odniesieniu do przedsięwzięcia Crystal Palace, podlegającego załącznikowi II pkt 10 lit. b) do tej dyrektywy. Komisja wyznaczyła wspomnianemu państwu członkowskiemu termin dwóch miesięcy na zastosowanie się do uzasadnionej opinii. Uznawszy odpowiedź przedstawioną przez rząd Zjednoczonego Królestwa pismem z dnia 3 grudnia 2001 r. za niezadowalającą, Komisja wniosła niniejszą skargę.

*Niewłaściwa transpozycja dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych*

- 54 Po umożliwieniu Zjednoczonemu Królestwu przedstawienia swych uwag, Komisja w dniu 26 lipca 2001 r. wydała uzasadnioną opinię, w której stwierdziła, że niektóre aspekty uregulowania krajowego z zakresu oceny oddziaływania przedsięwzięć na

środowisko, w szczególności w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych, wydawały się niezgodne z dyrektywą 85/337 z późniejszymi zmianami oraz wyznaczyła temu państwu członkowskiemu termin dwóch miesięcy na przyjęcie środków niezbędnych w celu zastosowania się do tej uzasadnionej opinii. Uznawszy odpowiedź przedstawioną przez rząd Zjednoczonego Królestwa pismem z dnia 3 grudnia 2001 r. za niezadowolającą, Komisja wniosła niniejszą skargę.

### **W przedmiocie skargi**

- 55 Na poparcie swej skargi Komisja podnosi dwa zarzuty.
- 56 Zarzut pierwszy, przedstawiony przez Komisję w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi oraz w replice, jest w istocie podzielony na trzy części, oparte na:
- naruszeniu art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w związku z tym, że Hammersmith & Fulham LBC nie zbadała, czy przedsięwzięcie White City wymagało przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny jego oddziaływania na środowisko;
  - naruszeniu art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w związku z tym, że Hammersmith & Fulham LBC nie wydała formalnej decyzji umożliwiającej ustalenie, czy wydano ją po uprzednim odpowiednim zbadaniu sprawy;

— naruszeniu art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w związku z tym, że Hammersmith & Fulham LBC ani Bromley LBC nie przeprowadziły postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięć White City i Crystal Palace na środowisko.

57 W swej skardze Komisja wymienia jednak wyłącznie trzecią część tego zarzutu.

58 Zarzut drugi dotyczy niewłaściwego dokonania transpozycji do prawa krajowego art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 3 oraz art. 8 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami w drodze uregulowania krajowego przewidującego, że w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych ocena [oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko] może zostać dokonana wyłącznie na etapie jego udzielania, nie zaś na etapie późniejszego zatwierdzania kwestii zastrzeżonych (zwanego dalej „spornym uregulowaniem”).

*W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu obowiązku zbadania konieczności dokonania oceny, wydania w tym względzie formalnej decyzji oraz przeprowadzenia postępowania w sprawie tej oceny (art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337)*

W przedmiocie dopuszczalności zarzutu pierwszego

59 Rząd Zjednoczonego Królestwa podnosi cztery zarzuty niedopuszczalności, oparte — odpowiednio — na podniesieniu nowego zarzutu, naruszeniu zasady pewności prawa, jurysdykcji sądów krajowych oraz bezprzedmiotowości skargi.

— W przedmiocie podniesienia nowego zarzutu

60 Rząd Zjednoczonego Królestwa utrzymuje, że pierwsza i druga część zarzutu pierwszego, wynikające z repliki Komisji, stanowią nowy zarzut. Rząd ten dodaje, że wprowadzie te dwie części zarzutu zostały wymienione w wezwaniu do usunięcia uchybienia oraz uzasadnionej opinii, a następnie powtórzone przed Trybunałem w replice, nie zostały one jednak przedstawione w skardze wszczynającej postępowanie. Zdaniem rządu Zjednoczonego Królestwa to właśnie skarga określa przedmiot sporu.

61 W tym względzie należy przypomnieć, że strona nie może zmienić przedmiotu sporu w toku postępowania, a zasadność skargi podlega rozpatrzeniu przy uwzględnieniu jedynie żądań zawartych w skardze wszczynającej postępowanie (zob. podobnie wyroki z dnia 25 września 1979 r. w sprawie 232/78 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 2729, pkt 3, oraz z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie C-256/98 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-2487, pkt 31).

62 Ponadto, na podstawie art. 21 Statutu Trybunału i art. 38 § 1 lit. c) regulaminu, Komisja jest zobowiązana do wskazania w skardze wniesionej na podstawie art. 226 WE konkretnych zarzutów, które Trybunał ma rozstrzygnąć oraz do przynajmniej zwięzłego przedstawienia okoliczności faktycznych i prawnych, na których zarzuty te zostały oparte (zob. wyrok z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-52/90 Komisja przeciwko Danii, Rec. str. I-2187, pkt 17).

63 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że pierwsza i druga część zarzutu pierwszego nie zostały wymienione w części skargi zawierającej jej żądania. Nie zostały one umieszczone także w części skargi zatytułowanej „co do prawa”.

- 64 W konsekwencji dwie pierwsze części zarzutu pierwszego, które nie zostały zawarte w skardze wszczynającej postępowanie, są niedopuszczalne, chociaż zostały powtórzone przez Komisję w replice oraz zostały wymienione w wezwaniu do usunięcia uchybienia oraz w uzasadnionej opinii.
- 65 Należy zatem zbadać kwestię dopuszczalności trzeciej części zarzutu pierwszego w świetle pozostałych zarzutów niedopuszczalności podniesionych przez rząd Zjednoczonego Królestwa.

— W przedmiocie naruszenia zasady pewności prawa

- 66 Rząd Zjednoczonego Królestwa podnosi, że z powodu długiego okresu czasu, jaki upłynął od wydania spornego pozwolenia na budowę, skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego narusza zasadę pewności prawa oraz uzasadnione oczekiwania po stronie wykonawców w odniesieniu do przyznanych im uprawnień.
- 67 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że postępowanie o stwierdzenie uchybienia opiera się na obiektywnym ustaleniu, że dane państwo członkowskie nie przestrzega zobowiązań nałożonych traktatem lub aktem prawa wtórnego (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 1998 r. w sprawie C-71/97 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-5991, pkt 14, oraz z dnia 18 stycznia 2001 r. w sprawie C-83/99 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-445, pkt 23).
- 68 Po drugie, z orzecznictwa wynika, że o ile zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań wymagają uchylenia aktu niezgodnego z prawem wspólnotowym w rozsądnym terminie oraz uwzględnienia stopnia, w jakim zainteresowany mógł ewentualnie mieć przekonanie o legalności tego aktu, faktem

pozostaje, że uchylenie to jest z zasady dopuszczalne (zob. w szczególności wyroki z dnia 12 lipca 1957 r. w sprawach połączonych 7/56, od 3/57 do 7/57 Algiera i in. przeciwko Zgromadzeniu EWWiS, Rec. str. 81, 89, 115 i 116; z dnia 3 marca 1982 r. w sprawie 14/81 Alpha Steel przeciwko Komisji, Rec. str. 749, pkt 10, oraz z dnia 26 lutego 1987 r. w sprawie 15/85 Consorzio Cooperative d’Abruzzo przeciwko Komisji, Rec. str. 1005, pkt 12).

- 69 Państwo członkowskie nie może zatem wskazywać na pewność prawa i uzasadnione oczekiwania po stronie wykonawców w odniesieniu do przyznanych im uprawnień w celu uniemożliwienia Komisji wniesienia skargi mającej na celu obiektywne ustalenie, że państwo to nie przestrzega zobowiązań nałożonych na nie w dyrektywie 85/337 w zakresie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia na środowisko naturalne.

— W przedmiocie jurysdykcji sądów krajowych

- 70 Rząd Zjednoczonego Królestwa podnosi, że do sądów krajowych, nie zaś do Trybunału, należy zbadanie, czy właściwa władza dokonała prawidłowej oceny tego, czy dane przedsięwzięcie oddziałuje w sposób znaczący na środowisko.

- 71 W tym względzie należy przypomnieć, że wniesienie skargi do sądu krajowego na decyzję właściwej władzy krajowej, która stanowi przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia, jak również decyzja sądu krajowego, pozostają bez wpływu na kwestię dopuszczalności skargi o stwierdzenie uchybienia wniesionej przez Komisję. W istocie rzeczy, istnienie środków prawnych przed sądami krajowymi nie przesądza o prawie do wniesienia skargi w trybie art. 226 WE, albowiem każdy z powyższych środków służy innym celom i wywołuje odmienne skutki (zob. wyroki z dnia 17 lutego 1970 r. w sprawie 31/69 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 25, pkt 9; z dnia 18 marca 1986 r. w sprawie 85/85 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 1149, pkt 24 oraz z dnia 10 czerwca 2004 r. w sprawie C-87/02 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-5975, pkt 39).

## — W kwestii bezprzedmiotowości skargi

- 72 Rząd Zjednoczonego Królestwa stwierdza, że pozwolenie wydane dla przedsięwzięcia Crystal Palace wygasło w marcu 2003 r. i nie skorzystano z niego, a zatem jakiegokolwiek naruszenie, nawet jeżeli zostałoby wykazane, byłoby czysto teoretyczne.
- 73 W tym miejscu należy podkreślić, że skarga o stwierdzenie uchybienia, które ustało przed upływem terminu określonego w uzasadnionej opinii, jest zgodnie z orzecznictwem niedopuszczalna z powodu jej bezprzedmiotowości (zob. wyrok z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-362/90 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2353, pkt 13, oraz z dnia 29 stycznia 2004 r. w sprawie C-209/02 Komisja przeciwko Austrii, Rec. str. I-1211, pkt 17 i 18).
- 74 Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że przedmiotem skargi wniesionej w trybie art. 226 WE jest stwierdzenie, że dane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciąży na mocy traktatu oraz, że nie zaprzestało ono tego uchybienia w terminie określonym w tym celu przez Komisję w uzasadnionej opinii (wyrok z dnia 13 grudnia 1990 r. w sprawie C-347/88 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-4747, pkt 40). Ponadto Trybunał stwierdzał wielokrotnie, że popełnienie uchybienia powinno być oceniane według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii (zob. wyroki z dnia 27 listopada 1990 r. w sprawie C-200/88 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-4299, pkt 13, oraz ww. wyrok z dnia 31 marca 1992 r. Komisja przeciwko Włochom, pkt 10).
- 75 W niniejszym przypadku okoliczność, że w dniu upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, tj. w dniu 26 września 2001 r., sporne pozwolenie na budowę było w dalszym ciągu ważne, jest wystarczająca dla wykluczenia możliwości uznania skargi o stwierdzenie uchybienia za bezprzedmiotową.

- 76 Z powyższych rozważań wynika, że zarzuty niedopuszczalności odnoszące się do trzeciej części zarzutu pierwszego należy oddalić.

W przedmiocie zasadności trzeciej części zarzutu pierwszego

- 77 Przed przystąpieniem do rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, tytułem wstępu należy przypomnieć, że w ramach postępowania w sprawie uchybienia na mocy art. 226 WE na Komisji spoczywa ciężar udowodnienia wystąpienia zarzucanego uchybienia. To właśnie ona, bez możliwości opierania się na jakichkolwiek domniemaniach, powinna przedstawić Trybunałowi dowody niezbędne do stwierdzenia wystąpienia tego uchybienia (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. str. I-3331, pkt 41 oraz cytowane w nim orzecznictwo).
- 78 W odniesieniu w szczególności do dyrektywy 85/337 Trybunał orzekł w wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii (wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., w sprawie C-117/02, Rec. str. I-5517, pkt 85), że Komisja musi przedstawić chociażby minimalną ilość dowodów możliwego oddziaływania spornego przedsięwzięcia na środowisko.
- 79 Tym niemniej państwa członkowskie są na mocy art. 10 WE zobowiązane do ułatwiania Komisji wypełniania jej zadań, polegających w szczególności, zgodnie z art. 211 WE, na czuwaniu nad stosowaniem postanowień traktatu, jak również środków przyjętych przez instytucje na jego podstawie (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 42 i cytowane w nim orzecznictwo).
- 80 Wynika z tego w szczególności, że gdy Komisja dostarczyła wystarczającą ilość dowodów ujawniających pewne zaistniałe na terytorium pozwanego państwa

członkowskiego okoliczności, na nim spoczywa ciężar podważenia w sposób rzeczowy i szczegółowy przedstawionych w ten sposób danych i wynikających z nich konsekwencji (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 44 i cytowane w nim orzecznictwo).

- 81 W świetle powyższych zasad należy przystąpić do rozpatrzenia istoty sprawy.
- 82 W trzeciej części zarzutu pierwszego Komisja wskazuje na naruszenie art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w związku z tym, że Hammersmith & Fulham LBC ani Bromley LBC nie przeprowadziły postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięć White City i Crystal Palace na środowisko, chociaż przedsięwzięcia te mogły znacząco oddziaływać na środowisko.
- 83 Komisja twierdzi, że przedsięwzięcie White City składa się z centrum handlowego i rozrywki o powierzchni ok. 58 000 m<sup>2</sup>, obejmującego nowe główne skrzyżowanie, parking liczący 4500 miejsc oraz połączenie z siecią metra. Zdaniem Komisji, dla przedsięwzięcia o takim zakresie należałoby przyjąć założenie o konieczności dokonania wspomnianej oceny, chyba że inne czynniki przesądzałyby na jego niekorzyść.
- 84 Komisja podnosi, że przedsięwzięcie Crystal Palace obejmuje obiekty o przeznaczeniu rekreacyjnym i handlowym (18 sal kinowych, domy towarowe, restauracje) o powierzchni 52 000 m<sup>2</sup>, parking dachowy liczący 950 miejsc oraz parking powierzchniowy. Komisja jest zdania, że skala i zakres przedsięwzięcia są tego rodzaju, że może ono znacząco oddziaływać na środowisko, a zatem właściwa władza przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania.

- 85 W opinii rządu Zjednoczonego Królestwa właściwe władze, na podstawie raportów i analiz będących w ich posiadaniu oraz po przeprowadzonych przez nie konsultacjach, miały podstawę do wyciągnięcia wniosku, że żadne z dwóch przedsięwzięć nie mogło znacząco oddziaływać na środowisko, a zatem nie musiały być one poddawane ocenie pod tym względem.
- 86 W związku z tym należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 „przedsięwzięcia”, w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy, mogące znacząco oddziaływać na środowisko, obowiązkowo podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia.
- 87 W tym celu art. 4 ust. 2 wspomnianej dyrektywy w związku z załącznikiem II do niej wymienia przedsięwzięcia, które podlegają ocenie ich oddziaływania na środowisko, jeżeli państwa członkowskie uznają, że wymóg taki wynika z cech tych przedsięwzięć.
- 88 O ile zatem w takich okolicznościach art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 przyznaje właściwej władzy pewną swobodę uznania w kwestii, czy określone przedsięwzięcie należy poddać tej ocenie, to z utrwalonego orzecznictwa wynika jednak, że przyznany zakres swobodnego uznania ograniczony jest wskazanym w art. 1 ust. 2 dyrektywy obowiązkiem poddania takiej ocenie wszystkich przedsięwzięć, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko (zob. podobnie wyroki z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-435/97 WWF i in., Rec. str. I-5613, pkt 44 i 45; ww. wyrok z dnia 10 czerwca 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 43 i 44, oraz wyrok z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie C-83/03 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-4747, pkt 19).
- 89 Z orzecznictwa wynika zatem, że dyrektywa 85/337 nakłada obowiązek poddania ocenie wszystkich przedsięwzięć wchodzących w zakres załącznika II i mogących

znacząco oddziaływać na środowisko (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie WWF i in., pkt 45; w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 82, oraz ww. wyrok z dnia 10 czerwca 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 44).

90 Jednakże, jak przypomniano już w pkt 77–80 niniejszego wyroku, ciężar dowodu wystąpienia uchybienia art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 spoczywa na Komisji, która musi wykazać, że państwo członkowskie nie przyjęło wszystkich niezbędnych środków, aby przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, w szczególności z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegały ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia. Dowód ten może być skutecznie przeprowadzony poprzez wykazanie, że dane państwo członkowskie nie przyjęło środków niezbędnych w celu zbadania, czy dane przedsięwzięcie — chociaż nie osiąga progów wskazanych w art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 — może jednak znacząco oddziaływać na środowisko, w szczególności z powodu jego charakteru, rozmiarów lub lokalizacji. Komisja mogłaby również ustalić, że określone przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko nie było przedmiotem raportu o oddziaływaniu na środowisko, chociaż jego sporządzenie było obowiązkowe (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 82).

91 W tej ostatniej kwestii z pkt 85 i 87 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii wynika, że w celu wykazania, iż władze krajowe przekroczyły granice przysługującego im swobodnego uznania poprzez zaniechanie wymogu sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko przed wydaniem zezwolenia na wykonanie określonego przedsięwzięcia, Komisja nie może ograniczyć się do stwierdzeń o charakterze ogólnym, przykładowo do stwierdzenia, że przedstawione informacje wskazują na ułożenie danego przedsięwzięcia na terenach w wysokim stopniu wrażliwych; bez przedstawienia konkretnych dowodów na to, że zainteresowane władze krajowe popełniły oczywisty błąd w ocenie w związku z udzieleniem zezwolenia na wykonanie takiego przedsięwzięcia. Komisja ma obowiązek przedstawienia chociażby minimalnej ilości dowodów możliwego oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko.

- 92 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że Komisja nie spełniła ciężącego na niej obowiązku przeprowadzenia dowodu. Komisja nie może ograniczyć się do domniemania, że przedsięwzięcia o dużym zakresie automatycznie mogą znacząco oddziaływać na środowisko, bez wykazania za pomocą minimalnej ilości konkretnych dowodów, że właściwe władze popełniły oczywisty błąd w ocenie.
- 93 Należy zaznaczyć, że mimo informacji i dokumentów przedstawionych przez rząd Zjednoczonego Królestwa, Komisja nie próbowała znaleźć oparcia dla swoich twierdzeń i obalić twierdzeń pozwanego państwa członkowskiego poprzez dogłębną analizę tych informacji lub poprzez uzyskanie, sporządzenie, zbadanie lub analityczne przedstawienie namacalnych i konkretnych dowodów, umożliwiających Trybunałowi rozstrzygnięcie kwestii, czy właściwe władze w rzeczywistości przekroczyły granice swobodnego uznania.
- 94 W tych okolicznościach trzecią część zarzutu pierwszego należy odrzucić jako bezzasadną.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na niewłaściwej transpozycji do prawa krajowego art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 3 oraz art. 8 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami*

- 95 W zarzucie drugim Komisja twierdzi w istocie, że sporne uregulowanie krajowe, zgodnie z którym ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może zostać dokonana wyłącznie na wstępnym etapie zatwierdzania projektu budowlanego, nie zaś na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych, dokonuje niewłaściwej transpozycji do prawa krajowego przepisów art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 3 oraz art. 8 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami.

- 96 Komisja utrzymuje bowiem, że w przypadku gdy prawo krajowe przewiduje wieloetapowe postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia, dyrektywa 85/337 z późniejszymi zmianami wymaga, aby istniała możliwość dokonania oceny w zasadzie na każdym etapie postępowania, jeżeli okaże się, że dane przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko.
- 97 Komisja podnosi, że sporne uregulowanie krajowe nie spełnia tego wymogu, ponieważ wyklucza ono możliwość oceny na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych.
- 98 Zdaniem Komisji uregulowanie to dopuszcza do tego, że niektóre przedsięwzięcia nie są poddawane ocenie, chociaż mogą one znacząco oddziaływać na środowisko.
- 99 Rząd Zjednoczonego Królestwa twierdzi natomiast, że art. 2 ust. 1 tej dyrektywy wyraźnie wskazuje, że dane przedsięwzięcie powinno podlegać ocenie „przed udzieleniem zezwolenia”. W konsekwencji, zdaniem rządu Zjednoczonego Królestwa, sporne uregulowanie dokonuje właściwej transpozycji art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 3 oraz art. 8 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami, ponieważ wspomniane „zezwolenie” udzielane jest wraz zatwierdzeniem projektu budowlanego (nie zaś wraz z późniejszą decyzją zatwierdzającą kwestie zastrzeżone).
- 100 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 1 ust. 2 wspomnianej dyrektywy definiuje pojęcie „zezwolenia na inwestycję” jako decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia.

- 101 W niniejszym przypadku bezsporne jest, że według prawa krajowego wykonawca może rozpocząć roboty budowlane w celu wykonania przedsięwzięcia jedynie po uzyskaniu decyzji zatwierdzającej kwestie zastrzeżone. Przed wydaniem tej decyzji nie ma jeszcze (pełnego) zezwolenia na daną budowę.
- 102 W konsekwencji dwie decyzje przewidziane w spornym uregulowaniu, czyli zatwierdzenie projektu budowlanego oraz decyzja zatwierdzająca kwestie zastrzeżone, należy uznać za stanowiące w całości „zezwolenie na inwestycję” (wieloetapowe) w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami.
- 103 W tych okolicznościach z art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami wynika, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w związku z załącznikami I lub II do niej, należy poddać ocenie ich oddziaływania na środowisko przed udzieleniem (wieloetapowego) zezwolenia. (zob. podobnie wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie C-201/02 Wells, Rec. str. I-723, pkt 42)
- 104 W tym względzie Trybunał w ww. wyroku w sprawie Wells (pkt 52) sprecyzował, że jeżeli prawo krajowe przewiduje wieloetapową procedurę wydawania zezwolenia, w której jedna z decyzji jest decyzją główną, a druga decyzją wykonawczą, która nie może wykraczać poza zakres ustaleń głównej decyzji, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia na środowisko należy określić i ocenić w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku, gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego ostatniego postępowania.
- 105 W niniejszym przypadku sporne uregulowanie przewiduje, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może być dokonana wyłącznie na wstępnym etapie zatwierdzania projektu budowlanego, nie zaś na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych.

- 106 Wynika z tego, że wspomniane uregulowanie jest sprzeczne z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami. Zjednoczone Królestwo uchybiło więc ciążącemu na nim zobowiązaniu do dokonania transpozycji tych przepisów do prawa krajowego.
- 107 Jednakże w odniesieniu do art. 5 ust. 3 oraz art. 8 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami Komisja nie wyjaśniła w żaden sposób powodów uchybienia tym przepisom.
- 108 W tych okolicznościach zarzut drugi jest częściowo zasadny.
- 109 Przez wzgląd na całość powyższych rozważań należy stwierdzić, że dokonując niewłaściwej transpozycji do prawa krajowego przepisów art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 z późniejszymi zmianami poprzez przyjęcie uregulowania krajowego, zgodnie z którym w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych, ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może zostać dokonana wyłącznie na wstępnym etapie jego udzielania, nie zaś na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy prawa wspólnotowego.

### **W przedmiocie kosztów**

- 110 Zgodnie z art. 69 § 3 regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań, Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponieważ żądania każdej ze stron zostały uwzględnione tylko częściowo, ponoszą one własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Dokonując niewłaściwej transpozycji do prawa krajowego przepisów art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. poprzez przyjęcie uregulowania krajowego, zgodnie z którym w odniesieniu do zatwierdzenia projektu budowlanego z późniejszym zatwierdzeniem kwestii zastrzeżonych ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może zostać dokonana wyłącznie na wstępnym etapie jego udzielania, nie zaś na późniejszym etapie zatwierdzania kwestii zastrzeżonych, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy prawa wspólnotowego.**
  
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
  
- 3) **Komisja Wspólnot Europejskich oraz Zjednoczone Królestwo ponoszą własne koszty.**

Podpisy