

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 1 lutego 2007 r. *

W sprawie C-199/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 4 maja 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez C.F. Durand i F. Simonetti, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez A. Howard, barrister, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowanemu przez M. Bethella, a następnie przez E. O'Neill, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez D. Elvina, QC, i J. Mauriciego, barrister, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk (sprawozdawca) i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 lutego 2006 r.,

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

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie podjąwszy wszelkich działań niezbędnych w celu zapewnienia pełnej i prawidłowej transpozycji art. 2–6, 8 i 9 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), zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, str. 5, zwanej dalej „dyrektywą 85/337”), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy tej dyrektywy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 2 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 ma następujące brzmienie:

„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”.

- 3 Zgodnie z art. 3 tej dyrektywy:

„Ocena wpływu na środowisko określa, opisuje i ocenia we właściwy sposób dla każdego indywidualnego przypadku i zgodnie z art. 4–11 bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia dla następujących elementów:

- istot ludzkich, fauny i flory,

- gleby, wód, powietrza, klimatu i krajobrazu,

- dóbr materialnych i dziedzictwa kultury,

— oddziaływania między elementami wymienionymi w tiret pierwszym, drugim i trzecim”.

4 Artykuł 4 ust. 2 dyrektywy stanowi:

„Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 3 przedsięwzięcia wymienione w załączniku II państwa członkowskie określają za pomocą:

a) badania indywidualnego,

lub

b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie,

czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10.

Państwa członkowskie mogą postanowić o stosowaniu obydwu procedur, określonych w lit. a) i b)”.

5 Załącznik II do dyrektywy 85/337, zatytułowany „Przedsięwzięcia podlegające przepisom art. 4 ust. 2”, wymienia w pkt 5 lit. b) urządzenie do wytwarzania cementu.

Uregulowania krajowe

- 6 W Zjednoczonym Królestwie kompetencje w dziedzinie ochrony środowiska w ramach procedury wydawania zezwoleń na użytkowanie paliw wtórnych podzielone są między organy właściwe w sprawach zagospodarowania przestrzennego a organy właściwe w sprawach środowiska.

- 7 Pierwsze z nich, w szczególności lokalne organy do spraw zagospodarowania przestrzennego, rozpatrują wnioski o zezwolenie na budowę. W przypadku odmowy lub braku odpowiedzi lokalnego organu do spraw zagospodarowania przestrzennego wnioskodawca może wnieść odwołanie od decyzji odmownej lub skargę na brak decyzji do sekretarza stanu. Ten ostatni może również przejąć sprawę i rozstrzygnąć w przedmiocie wniosku o wydanie zezwolenia na budowę. W Walii kompetencje przysługujące sekretarzowi stanu wykonuje National Assembly for Wales.

- 8 Zgodnie z art. 57 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1990 r. (Town and Country Planning Act 1990, zwanej dalej „TCPA”) zezwolenia na budowę wymaga wykonanie wszelkiego rodzaju „inwestycji”, które to pojęcie ustawa definiuje jako „prowadzenie robót budowlanych, inżynieryjnych, wydobywczych i innych w, na, ponad lub pod powierzchnią ziemi, albo istotna zmiana sposobu użytkowania budowli lub terenu”.

- 9 Rozpatrując zezwolenie na budowę, organ do spraw zagospodarowania przestrzennego postanawia także o konieczności przeprowadzenia oceny skutków wywieranych na środowisko przewidzianej w dyrektywie 85/337.

- 10 Rozporządzenie w sprawie zagospodarowania przestrzennego — ocena skutków dla środowiska z 1988 r. [Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988] dokonuje transpozycji do krajowego porządku prawnego pierwotnej wersji dyrektywy 85/337, w szczególności poprzez uwzględnienie w obowiązujących uregulowaniach w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego nowych wymogów formalnych.
- 11 Transpozycja do tego porządku prawnego dyrektywy 97/11 została natomiast dokonana w drodze rozporządzenia w sprawie zagospodarowania przestrzennego — ocena skutków dla środowiska — Anglia i Walia z 1999 r. [Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999].
- 12 W ramach zintegrowanego systemu kontroli zanieczyszczeń („integrated pollution control”), wprowadzonego w części I ustawy o ochronie środowiska z 1990 r. (Environmental Protection Act 1990), Her Majesty’s Inspectorate of Pollution do czasu utworzenia Environment Agency, a następnie ta agencja, przeprowadzają ocenę szkodliwych skutków, jakie określona działalność może wywierać na środowisko. Zgodnie z art. 6 tej ustawy „niedozwolonej działalności”, to jest działalności mogącej powodować zanieczyszczenie i zaliczonej przez sekretarza stanu do niedozwolonych rodzajów działalności, nie wolno w Anglii i Walii prowadzić bez zezwolenia Environment Agency.
- 13 W lutym 1997 r. minister środowiska ogłosił wytyczne nr 23 (Planning Policy Guidance Note 23) dotyczące polityki zagospodarowania przestrzennego i zwalczania zanieczyszczeń. Wytyczne te wyznaczają między innymi granice między kompetencjami organów do spraw zagospodarowania przestrzennego a ustawowo wydzielonymi kompetencjami organów kontroli zanieczyszczeń.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 14 W latach 1997 i 1998 Komisja otrzymała dwa zawiadomienia dotyczące wydanych cementowni eksploatowanej przez spółkę Castle Cement w Clitheroe, Lancashire, zezwoleń na używanie, zamiast części zwykle stosowanego paliwa, mieszanki płynnych odpadów przemysłowych zwanej „Cemfuel”. Zdaniem składających zawiadomienia właściwe organy krajowe nie zbadały, czy przedsięwzięcie to winno być przedmiotem oceny skutków wywieranych na środowisko przed wydaniem zezwoleń.
- 15 W roku 1999 do Komisji wpłynęło również zawiadomienie dotyczące cementowni eksploatowanej przez tę samą spółkę w Padeswood, w Flintshire. W tym przypadku budowa dodatkowego pieca oraz zastąpienie zwykłego paliwa przez Cemfuel, opony w całości i mieszankę odpadów papierowych i plastiku zwaną „Profuel”, jakkolwiek została poddana ocenie skutków wywieranych na środowisko, została dopuszczona przez National Assembly for Wales przed rozpatrzeniem przez Environment Agency wniosku o wydanie zezwolenia.
- 16 Zawiadomienia dotyczące cementowni w Clitheroe były przedmiotem dwóch wymian pism między Komisją a rządem Zjednoczonego Królestwa w okresie od 11 lipca 1997 r. do 30 marca 1999 r. Zawiadomienia w sprawie cementowni w Padeswood również było przedmiotem korespondencji — Komisja zażądała od wspomnianego rządu wyjaśnień w dniu 19 kwietnia 1999 r., a ten odpowiedział w dniu 18 czerwca 1999 r.
- 17 Biorąc powyższe pod uwagę, Komisja uznała po pierwsze, że zastosowanie przez właściwe organy krajowe kryterium „istotnej zmiany sposobu użytkowania budowli lub terenu” zawartego w TCPA prowadzi do tego, iż niektóre przedsięwzięcia, w tym zmiana paliwa używanego w cementowni, nie podlegają procedurom określonym w dyrektywie 85/337. Po drugie, Zjednoczone Królestwo nie skoordynowało

jej zdaniem w wystarczającym stopniu obowiązujących przepisów w zakresie zagospodarowania przestrzennego i w zakresie zwalczania zanieczyszczeń, w celu zapewnienia poszanowania zobowiązań i realizacji celów wyznaczonych w tej dyrektywie. Z tego względu Komisja wystosowała do tego państwa członkowskiego w dniu 7 maja 2001 r. wezwanie do usunięcia uchybienia.

- 18 Odpowiedź władz Zjednoczonego Królestwa przekonała Komisję, że wdrożenie i stosowanie dyrektywy 85/337 w konkretnych przypadkach jest niesatysfakcjonujące, w związku z czym wystosowała ona do tego państwa członkowskiego w dniu 18 lipca 2002 r. uzasadnioną opinię, wzywając je do podjęcia działań niezbędnych do zastosowania się do zobowiązań wynikających z dyrektywy w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania opinii.
- 19 Uznawszy odpowiedź rządu Zjednoczonego Królestwa na uzasadnioną opinię za niewystarczającą, Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

- 20 Tytułem wstępu należy podkreślić, że Trybunał jest uprawniony do badania z urzędu, czy spełnione zostały przesłanki wniesienia skargi o stwierdzenie uchybienia określone w art. 226 WE (zob. w szczególności wyroki: z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-362/90 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2353, pkt 8, i z dnia 27 października 2005 r. w sprawie C-525/03 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-9405, pkt 8).
- 21 W ramach tego postępowania w uzasadnionej opinii oraz w skardze należy zaś przedstawić zarzuty w sposób spójny i precyzyjny, umożliwiając państwu członkowskiemu

oraz Trybunałowi dokładne zapoznanie się z zakresem zarzucanego naruszenia prawa wspólnotowego, co jest niezbędnym warunkiem możliwości podjęcia przez to państwo skutecznej obrony oraz zbadania przez Trybunał istnienia naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-98/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. str. I-4003, pkt 18).

- 22 W niniejszym przypadku Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że Zjednoczone Królestwo nie podjęło wszelkich działań niezbędnych w celu zapewnienia pełnej i prawidłowej transpozycji art. 2–6, 8 i 9 dyrektywy 85/337.
- 23 Na poparcie skargi Komisja podnosi dwa zarzuty, w których kwestionuje, po pierwsze, art. 55 i 57 TCPA, na podstawie których organy zagospodarowania przestrzennego posługują się krajowym kryterium „istotnej zmiany sposobu użytkowania budowli lub terenu” przy rozpatrywaniu wniosku o wydanie zezwolenia na budowę, co wyklucza zdaniem Komisji niektóre przedsięwzięcia z zakresu zastosowania dyrektywy 85/337, a po drugie twierdzi, że dokonując transpozycji tej dyrektywy do prawa wewnętrznego, rząd Zjednoczonego Królestwa nie skoordynował w wystarczającym stopniu obowiązujących przepisów w zakresie zagospodarowania przestrzennego i zwalczania zanieczyszczeń, w celu zapewnienia poszanowania w pełni zobowiązań wynikających z jej art. 3 i 8.
- 24 Trzeba jednakże stwierdzić, że w skardze Komisja wprost przyznała, iż w drodze rozporządzenia w sprawie zagospodarowania przestrzennego — ocena skutków dla środowiska z 1988 r. oraz rozporządzenia w sprawie zagospodarowania przestrzennego — ocena skutków dla środowiska — Anglia i Walia z 1999 r. Zjednoczone Królestwo wydało przepisy niezbędne do dokonania transpozycji do prawa wewnętrznego dyrektywy 85/337.
- 25 W związku z powyższym skarga o stwierdzenie uchybienia w niniejszej sprawie, oparta na wewnętrznie sprzecznej argumentacji Komisji, nie odpowiada wspomnianym powyżej w pkt 21 wymogom spójności i precyzji.

26 Stąd skargę należy odrzucić jako niedopuszczalną.

W przedmiocie kosztów

27 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Zjednoczone Królestwo wniosło o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a jej skarga została uznana za niedopuszczalną, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**
- 2) **Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy