



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 12 listopada 2019 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Wyrok Trybunału stwierdzający uchybienie – Niewykonanie – Dyrektywa 85/337/EWG – Zezwolenie na budowę i budowa parku wiatrowego – Przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne – Brak uprzedniej oceny oddziaływania na środowisko – Obowiązek legalizacji – Artykuł 260 ust. 2 TFUE – Żądanie nałożenia okresowej kary pieniężnej i ryczałtu

W sprawie C-261/18

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 13 kwietnia 2018 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez M. Nolla-Ehlersa i J. Tomkina, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Irlandii, reprezentowanej przez M. Browne, G. Hodge oraz A. Joyce'a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez G. Gilmore, BL, oraz J. Connolly'ego i G. Simonsa, SC,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, J.C. Bonichot (sprawozdawca), A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Safjan i S. Rodin, prezesi izb, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Pitruzzella,

sekretarz: R. Şereş, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 kwietnia 2019 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 czerwca 2019 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

- 1 W swej skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:
 - stwierdzenie, że nie podejmując środków niezbędnych do wykonania pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 260 TFUE;
 - zasądzenie od Irlandii zapłaty na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 1343,20 EUR pomnożonego przez liczbę dni, jakie upłyną od ogłoszenia wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), do dnia wykonania przez Irlandię tego wyroku albo do dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie, jeżeli to ostatnie zdarzenie nastąpi wcześniej niż wykonanie wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), przy czym minimalny ryczałt powinien wynosić 1 685 000 EUR;
 - zasądzenie od Irlandii zapłaty na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 12 264 EUR dziennie od dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania przez Irlandię wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380); oraz
 - obciążenie Irlandii kosztami postępowania.

Ramy prawne

Dyrektywa 85/337/EWG przed jej zmianą przez dyrektywę 97/11

- 2 Dyrektywa 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. 1985, L 175, s. 40 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 1, s. 248) przewidywała w art. 2 ust. 1, 2 i art. 2 ust. 3 akapit pierwszy:

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

Przedsięwzięcia te określa art. 4.

2. Ocena wpływu na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcia w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów niniejszej dyrektywy.

3. Państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć szczególne przedsięwzięcie w całości lub w części z przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie”.

- 3 Artykuł 3 tej dyrektywy stanowił:

„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, wody, powietrza, klimatu i krajobrazu,
- oddziaływania między elementami wymienionymi w tiret pierwszym i drugim,
- dóbr materialnych i dziedzictwa kultury”.

4 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy miał brzmienie następujące:

„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 lub progi konieczne do ustalenia, które z kategorii przedsięwzięć wymienionych w załączniku II mają podlegać ocenie zgodnie z art. 5–10”.

5 Zgodnie z art. 5 dyrektywy 85/337:

„1. W przypadku przedsięwzięć, które, stosownie do art. 4, muszą podlegać ocenie wpływu na środowisko, zgodnie z art. 5–10, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, że [by] wykonawca dostarczy [dostarczył] we właściwej formie informacje wyszczególnione w załączniku III, w zakresie, w jakim:

- a) państwa członkowskie uznają, że te informacje są odpowiednie dla danego etapu procedury [uzyskania] zezwolenia i dla szczególnych cech określonego przedsięwzięcia lub typu przedsięwzięcia oraz dla cech środowiskowych, które mogą być naruszone;
- b) państwa członkowskie uznają, że można w sposób uzasadniony żądać od wykonawcy zebrania takich informacji, uwzględniając między innymi obecny stan wiedzy i metody oceny.

2. 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 jeżeli to możliwe – naprawieni[a] poważnych niekorzystnych skutków,
- dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które [jakie] mogą być spowodowane w środowisku przez to przedsięwzięcie,
- podsumowanie w języku nietechnicznym informacji wymienionych w tiret 1–3 [od pierwszego do trzeciego].

3. Państwa członkowskie zapewniają, jeżeli uznają to za konieczne, że [by] władze posiadające stosowne informacje udostępniają [udostępniły] te informacje wykonawcy”.

6 Artykuł 6 dyrektywy 85/337 miał następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić władzom, których może dotyczyć to przedsięwzięcie z powodu ich szczególnej odpowiedzialności w odniesieniu do środowiska, możliwość wyrażenia ich opinii do wniosku o zezwolenie na inwestycję. Państwa członkowskie

wyznaczają władze, które udzielają w tym celu konsultacji w sposób ogólny lub w każdym przypadku, gdy wymagany jest wniosek o zezwolenie. Informacje zebrane zgodnie z art. 5 są przekazywane tym władzom. Państwa członkowskie ustanawiają szczegółowe regulacje dotyczące tych konsultacji.

2. Państwa członkowskie zapewniają:

- udostępnienie opinii publicznej każdego wniosku o zezwolenie na inwestycję i każdej informacji zebranej zgodnie z art. 5,
- społeczności, której to dotyczy, możliwość wyrażenia opinii, zanim to przedsięwzięcie zostanie przeprowadzone

[...]”.

7 Artykuł 7 tej dyrektywy stanowił:

„Jeżeli państwo członkowskie ma świadomość, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko w innym państwie członkowskim lub gdy [lub] na wniosek państwa członkowskiego, które może być znacząco tym dotknięte, państwo członkowskie, na którego terytorium zamierza się przeprowadzić to przedsięwzięcie, przesyła informacje zebrane zgodnie z art. 5 drugiemu państwu członkowskiemu w tym samym czasie, w jakim udostępnia je swoim obywatelom. Informacje te stanowią podstawę dla wszelkich konsultacji niezbędnych w ramach dwustronnych stosunków między dwoma państwami członkowskimi na bazie wzajemności i równoważności”.

8 Zgodnie z art. 8 wspomnianej dyrektywy:

„Informacje zebrane zgodnie z art. 5, 6 i 7 muszą być uwzględnione w procedurze zezwolenia na inwestycję”.

9 Artykuł 9 tej samej dyrektywy miał następujące brzmienie:

„Po podjęciu decyzji właściwa władza lub władze informują ogół zainteresowanych o:

- treści decyzji i związanych z nią warunkach,
- przyczynach i uwarunkowaniach, na których decyzja jest oparta, jeżeli tak stanowi ustawodawstwo państw członkowskich.

Szczegółowe ustalenia dla takich informacji są określane przez państwa członkowskie.

W przypadku gdy inne państwo członkowskie zostało poinformowane zgodnie z art. 7, to będzie ono również poinformowane o odnośnej decyzji”.

10 Artykuł 10 dyrektywy 85/337 przewidywał:

„Przepisy niniejszej dyrektywy nie mają wpływu na zobowiązanie właściwych władz do przestrzegania ograniczeń nałożonych przez krajowe przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne oraz przez obowiązujące praktyki prawne w odniesieniu do tajemnicy przemysłowej i handlowej oraz ochrony interesu publicznego.

Jeżeli stosuje się art. 7, przekazywanie informacji innemu państwu członkowskiemu oraz przyjęcie informacji przez inne państwo członkowskie podlega ograniczeniom obowiązującym w państwie członkowskim, w którym jest wnioskowane [na którego terytorium zamierza się przeprowadzić to przedsięwzięcie”.

- 11 Załącznik II do dyrektywy 85/337 wymieniał przedsięwzięcia, o których mowa w art. 4 ust. 2 tej dyrektywy, to znaczy przedsięwzięcia, w odniesieniu do których ocena oddziaływania na środowisko była konieczna jedynie wtedy, gdy państwa członkowskie uznały, że wymóg oceny wynikał z cech tych przedsięwzięć. I tak w pkt 2 lit. a) tego załącznika wymieniono przedsięwzięcia polegające na wydobywaniu torfu, a w lit. c) tego samego punktu przedsięwzięcia polegające na wydobywaniu minerałów innych niż zawierające metal i przeznaczone do wytwarzania energii, takich jak marmur, piasek, żwir, łupki, sól, fosforany i potaż.

Dyrektywa 85/337 po zmianie przez dyrektywę 97/11

- 12 Dyrektywa 85/337, zmieniona dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. 1997, L 73, s. 5 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 3, s. 151), przewiduje w art. 2 ust. 1, 2 i art. 2 ust. 3 akapit pierwszy:

„1. Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że [by] przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają [podlegały] wymaganiom w celu uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4.

2. Ocena wpływu na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcia w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów niniejszej dyrektywy.

[...]

3. Bez uszczerbku dla art. 7 państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć określone przedsięwzięcie w całości lub w części spod przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie”.

- 13 Artykuł 3 tej dyrektywy stanowi:

„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”.

- 14 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

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

2. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 3 [w przypadku] przedsięwzię[ć] wymienion[ych] 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).

3. Podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów bądź kryteriów do celów ust. 2 należy uwzględnić odpowiednie kryteria selekcji wymienione w załączniku III.

4. Państwa członkowskie zapewniają, że [by] ustalenia[a] dokonane przez właściwe władze zgodnie z ust. 2 udostępniane jest [były] opinii publicznej”.

15 W pkt 3 lit. i) załącznika II do tej samej dyrektywy są wymienione urządzenia wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii elektrycznej (gospodarstwa wiatrowe).

16 Zgodnie z pkt 13 tego samego załącznika wszelkie zmiany bądź rozbudowę przedsięwzięć wymienionych w załączniku I lub II, już zatwierdzonych, zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, które mogą mieć znaczące niekorzystne oddziaływanie na środowisko naturalne, należy traktować jako przedsięwzięcia objęte zakresem stosowania art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337.

17 W załączniku III do dyrektywy 85/337, dotyczącym kryteriów selekcji określonych w art. 4 ust. 3 tej dyrektywy, uściślono, że cechy przedsięwzięć muszą być rozpatrzone z uwzględnieniem w szczególności zanieczyszczeń i zagrożeń oraz ryzyka wypadku, uwzględniając między innymi użyte technologie. W tym samym załączniku wskazano, że wrażliwość środowiskowa obszarów geograficznych, które mogą być dotknięte skutkami spowodowanymi przez przedsięwzięcia, musi być rozpatrywana z uwzględnieniem w szczególności zdolności absorpcji środowiska naturalnego, ze zwróceniem szczególnej uwagi na pewne obszary, w tym góry i obszary leśne.

Wyrok z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380)

18 W wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Trybunał orzekł, że nie przyjmując wszystkich przepisów niezbędnych do zapewnienia:

– aby przedsięwzięcia objęte zakresem stosowania dyrektywy 85/337, w brzmieniu przed zmianą lub po zmianie przez dyrektywę 97/11 (zwanej dalej „dyrektywą 85/337”), zanim zostaną w całości lub w części wykonane, zostały poddane badaniu mającemu na celu ustalenie, czy istnieje obowiązek przeprowadzenia oceny skutków wywieranych na środowisko, a następnie – jeżeli mogą znacząco oddziaływać na środowisko z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji – poddane ocenie w odniesieniu do ich skutków zgodnie z art. 5–10 tej dyrektywy oraz

– aby przed udzieleniem zezwoleń na budowę parku wiatrowego i związane z nią prace w Derrybrien, hrabstwo Galway (Irlandia) oraz przed wykonaniem robót została zgodnie z art. 5–10 wspomnianej dyrektywy przeprowadzona ocena skutków przedsięwzięcia wywieranych na środowisko,

Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 2, 4 i 5–10 dyrektywy 85/337.

19 Jeśli chodzi o zastrzeżenie drugie, dotyczące braku oceny skutków wywieranych na środowisko przez park wiatrowy i związane z nim prace w Derrybrien (zwane dalej „parkiem wiatrowym”), Trybunał stwierdził istnienie uchybienia na podstawie uzasadnienia zawartego w pkt 94–111 wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).

- 20 W szczególności, w odniesieniu do dwóch pierwszych etapów budowy parku wiatrowego, Trybunał wskazał w pkt 98 tego wyroku, że Irlandia była zobowiązana poddać przedsięwzięcia związane z tą budową ocenie ich oddziaływania na środowisko, jeżeli przedsięwzięcia te mogły na nie znacząco oddziaływać, w szczególności ze względu na ich charakter, rozmiar lub lokalizację.
- 21 W tym względzie Trybunał stwierdził w pkt 103 tego samego wyroku, że lokalizacja i rozmiar przedsięwzięć wydobywania torfu i minerałów oraz budowy dróg, jak również bliskie położenie terenu przy rzece są konkretnymi elementami wskazującymi na to, że przedsięwzięcia te, związane nierozdzielnie z ustawieniem 46 turbin wiatrowych, mogły znacząco oddziaływać na środowisko i powinny być w konsekwencji zostać poddane ocenie pod kątem skutków wywieranych przez nie na środowisko.
- 22 Ponadto w odniesieniu do wniosku o wydanie zezwolenia na trzeci etap budowy parku wiatrowego oraz zmiany dwóch pierwszych etapów budowy, pierwotnie zatwierdzonych, Trybunał stwierdził w pkt 110 wskazanego wyroku, że ustawienie 25 nowych turbin, budowa nowych dróg technicznych oraz mająca na celu zwiększenie produkcji energii elektrycznej zmiana typu pierwotnie zatwierdzonych turbin wiatrowych, jako przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko, powinny być z tego powodu – i przed ich zatwierdzeniem – zostać poddane procedurze ubiegania się o zezwolenie i ocenie ich skutków wywieranych na środowisko zgodnie z warunkami określonymi w art. 5–10 dyrektywy 85/337.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i przebieg postępowania przed Trybunałem

- 23 Po ogłoszeniu wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), pismem z dnia 15 lipca 2008 r. Komisja zwróciła się do Irlandii o dostarczenie jej, w terminie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia tego wyroku, informacji na temat środków podjętych w celu jego wykonania. Pismem z dnia 3 września 2008 r. Irlandia potwierdziła między innymi, że akceptuje w pełni wyrok oraz że zaktualizowana ocena oddziaływania na środowisko, zgodna z dyrektywą 85/337, jest przewidziana przed końcem 2008 r.
- 24 Pismami z dnia 10 marca i 17 kwietnia 2009 r. Irlandia, po spotkaniu ze służbami Komisji, poinformowała tę instytucję, że przygotowuje projekt ustawodawczy w celu wprowadzenia procedury legalizacji pozwalającej, w wyjątkowych przypadkach, na legalizację zezwoleń udzielonych z naruszeniem dyrektywy 85/337 poprzez wydanie „zezwolenia zastępczego” oraz że, zgodnie z tą procedurą, operator parku wiatrowego zwróci się o takie zezwolenie.
- 25 W dniu 26 czerwca 2009 r. Komisja wystosowała do tego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym z jednej strony stwierdziła, że otrzymała jedynie wstępny projekt ustawodawczy, który ma zostać przyjęty przez Irlandię w celu zapewnienia wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), a z drugiej strony – że nadal oczekuje na informacje dotyczące planowanej oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko. W dniu 9 września 2009 r. Irlandia odpowiedziała na to wezwanie do usunięcia uchybienia, potwierdzając z jednej strony, że zmiana legislacyjna wprowadzająca procedurę zastępczą zostanie wkrótce przyjęta, a z drugiej strony, że operator parku wiatrowego zasadniczo zgodził się złożyć wniosek o zezwolenie zastępcze.
- 26 W dniu 22 marca 2010 r. Komisja wystosowała do Irlandii kolejne wezwanie do usunięcia uchybienia, wzywając to państwo do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy od otrzymania tego pisma. Wspomniane państwo członkowskie ustosunkowało się do tego pisma pismami z dnia 18 maja, 22 lipca i 13 września 2010 r. W ostatnim piśmie władze irlandzkie poinformowały Komisję o przyjęciu w lipcu 2010 r. Planning and Development (Amendment) Act 2010 [ustawy (nowelizacji)

o zagospodarowaniu terenu i rozwoju przestrzennym z 2010 r. (zwanej dalej „PDAA”). Część XA PDAA, w szczególności art. 177B i 177C, przewiduje procedurę legalizacji obejmującą zezwolenia udzielone z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

- 27 W następstwie ponownej wymiany korespondencji między władzami irlandzkimi a Komisją oraz notyfikowania przez Irlandię dodatkowych środków ustawodawczych przyjętych w latach 2010–2012 pismem z dnia 19 września 2012 r. Komisja zwróciła się do tego państwa członkowskiego, aby powiadomiło ją w szczególności, czy wykonawca parku wiatrowego zostanie poddany wspomnianej procedurze legalizacji.
- 28 Pismem z dnia 13 października 2012 r. Irlandia wskazała, że operator parku wiatrowego, który w 100% należy do przedsiębiorstwa semipaństwowego, odmówił zastosowania procedury legalizacji określonej w części XA PDAA oraz że ani prawo krajowe, ani prawo Unii nie pozwalają na nałożenie wymogu zastosowania tej procedury. W szczególności prawo Unii nie wymaga podważenia zezwoleń na budowę parku wiatrowego, które stały się ostateczne, a zasady pewności prawa i niedziałania prawa wstecz oraz orzecznictwo Trybunału dotyczące autonomii proceduralnej państw członkowskich stoją na przeszkodzie uchyleniu takich zezwoleń.
- 29 Pismem z dnia 16 grudnia 2013 r. władze irlandzkie zasygnalizowały Komisji, że operator parku wiatrowego poinformował, iż jest skłonny przeprowadzić „nieoficjalną” ocenę oddziaływania tego parku na środowisko, która byłaby jednak zgodna z wymogami dyrektywy 85/337.
- 30 W 2014 r. Irlandia przesłała Komisji „dokument koncepcyjny” określający „plan działania” dla „nieoficjalnej” procedury oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko. Państwo to zobowiązało się również, podczas spotkania ze służbami Komisji w dniu 13 maja 2014 r., do przekazania Komisji projektu „protokołu ustaleń”, który ma zostać zawarty między operatorem parku wiatrowego a irlandzkim ministrem środowiska, przewidującego porozumienie w sprawie przeprowadzenia nieoficjalnej analizy środowiskowej. Taki projekt został przekazany Komisji w dniu 11 marca 2015 r., a w dniu 7 marca 2016 r. władze irlandzkie przekazały jego nową wersję.
- 31 Komisja wielokrotnie wskazywała, że dokumenty te nie pozwalają Irlandii wywiązać się ze zobowiązań. W wiadomości elektronicznej z dnia 15 grudnia 2016 r., w nawiązaniu do spotkania w dniu 29 listopada 2016 r., służby Komisji poinformowały władze irlandzkie, że ostateczny tekst podpisanego protokołu ustaleń powinien dotrzeć do Komisji do końca 2016 r. oraz że w przeciwnym razie Komisja może ponownie skierować sprawę do Trybunału na początku 2017 r.
- 32 W dniu 22 grudnia 2016 r. Irlandia przesłała Komisji nową wersję „dokumentu koncepcyjnego” oraz „dokument ramowy” z dnia 2 grudnia 2015 r. W piśmie przewodnim władze irlandzkie wskazały, że podpisanie obu dokumentów zostało przewidziane na koniec stycznia 2017 r.
- 33 W następstwie dalszej wymiany korespondencji z władzami irlandzkimi pismem z dnia 26 stycznia 2018 r. Komisja poinformowała Irlandię, że pomimo dokonania podpisania „dokumentu koncepcyjnego” uważa, iż uchybienie ciążącemu na tym państwie obowiązkowi pełnego wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), nadal trwa. Dziewięć lat po ogłoszeniu wspomnianego wyroku nie poczyniono żadnych znaczących postępów dotyczących oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko.
- 34 Pismem z dnia 1 lutego 2018 r. Irlandia przyznała, że dyskusje w celu rozwiązania tej sprawy trwają już od wielu lat. W tym samym piśmie państwo to podniosło jednak, że przed podjęciem działań koniecznych do wykonania wyroku czekało na uwagi Komisji w przedmiocie dokumentów, które zostały przekazane Komisji pismem z dnia 22 grudnia 2016 r.

- 35 Komisja, uznając, że w dalszym ciągu nie zastosowano się do pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), wniosła skargę będącą przedmiotem niniejszego postępowania.
- 36 Po zamknięciu pisemnego etapu postępowania w niniejszej sprawie pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 1 kwietnia 2019 r. Komisja poinformowała Trybunał o piśmie od władz irlandzkich, które otrzymała w dniu 29 marca 2019 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 29 marca 2019 r.”) i z którego wynika, że operator parku wiatrowego wyraził zgodę na współpracę przy wprowadzeniu w życie „procedury zastępczej” przewidzianej w PDAA „możliwie najszybciej, aby zapewnić przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko ex post”. W dniu 1 kwietnia 2019 r. pismo to przekazały również do sekretariatu Trybunału władze irlandzkie.

W przedmiocie uchybienia

Argumentacja stron

- 37 Komisja przypomina, że w wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Trybunał orzekł między innymi, że Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy dyrektywy 85/337 poprzez brak przyjęcia wszystkich przepisów niezbędnych do zapewnienia, aby przed udzieleniem zezwoleń na budowę parku wiatrowego i związane z nią prace oraz przed wykonaniem robót została przeprowadzona ocena skutków przedsięwzięcia dla środowiska. Zdaniem Komisji Irlandia nie zaprzecza, że w celu usunięcia tego uchybienia jest zobowiązana do podjęcia konkretnych środków.
- 38 Komisja uważa, że to nie do Trybunału należało określenie w tym wyroku szczególnych środków pozwalających usunąć stwierdzone uchybienie. Z orzecznictwa Trybunału (wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 64, 65; a także z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 42, 43, 46) wynika natomiast, że Irlandia ma obowiązek usunięcia sprzecznych z prawem skutków wynikających z zaniechania przeprowadzenia oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko i podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu konwalidacji tego zaniechania. W każdym wypadku zwykle środki przygotowawcze, takie jak te podjęte w niniejszej sprawie, nie są wystarczające.
- 39 Na poparcie swojej argumentacji Komisja powołuje się również na wyroki z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 35) oraz z dnia 28 lutego 2018 r., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, pkt 30), które potwierdzają, że na właściwych organach krajowych spoczywa obowiązek podjęcia w ramach ich właściwości wszelkich środków, które są niezbędne, by konwalidować zaniechanie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, na przykład poprzez uchylenie lub zawieszenie wydanego już zezwolenia w celu przeprowadzenia takiej oceny. Prawo Unii nie stoi na przeszkodzie temu, by ocena tego oddziaływania została przeprowadzona tytułem legalizacji, z zastrzeżeniem, że zostaną spełnione pewne warunki.
- 40 W trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi Irlandia przedstawiła dwie różne propozycje, przywołane w pkt 24 i 29 niniejszego wyroku, mające na celu konwalidację zaniechania przeprowadzenia oceny oddziaływania parku wiatrowego, nie podejmując jednak żadnych konkretnych działań w odniesieniu do tych propozycji.
- 41 Z jednej strony państwo to wspomniało o możliwości przeprowadzenia nieoficjalnej oceny. Nie przyjęto jednak żadnych konkretnych środków służących jej wprowadzeniu w życie.

- 42 Z drugiej strony, jak podnosi Komisja, Irlandia zmieniła swoje ustawodawstwo, by ustanowić procedurę umożliwiającą legalizację zezwoleń wydanych z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko wynikającego z prawa Unii. Tymczasem wspomniane państwo członkowskie obecnie utrzymuje, że procedura ta, która znajduje się w części XA PDAA, będzie mogła być stosowana jedynie w przyszłości oraz że, pomimo faktu, iż operator parku wiatrowego jest spółką zależną należącą w 100% do przedsiębiorstwa semipaństwowego, nie można go zobowiązać do zastosowania tej procedury.
- 43 Komisja uważa jednak, że Irlandia jest zobowiązana do cofnięcia lub zawieszenia rozpatrywanych zezwoleń oraz do przeprowadzenia oceny korygującej ex post, nawet jeśli środki te wpływają na prawa nabyte operatora parku wiatrowego. Zgodnie z wyrokiem z dnia 17 listopada 2016 r., Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, pkt 40) możliwość powołania się przez państwo członkowskie w tym względzie na zasadę autonomii proceduralnej ograniczają zasady skuteczności i równoważności.
- 44 Co więcej, z wyroku z dnia 14 czerwca 2007 r., Medipac-Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, pkt 43) wynika, że operator parku wiatrowego podlega zobowiązaniom wypływającym z dyrektyw Unii, ponieważ jest spółką zależną należącą w 100% do podmiotu kontrolowanego przez władze publiczne.
- 45 Ponadto Komisja twierdzi, że opóźnienia w wykonaniu wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), nie można uznać za uzasadnione. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału (wyrok z dnia 9 grudnia 2008 r., Komisja/Francja, C-121/07, EU:C:2008:695, pkt 21) mimo że art. 260 TFUE nie określa terminu, w jakim powinno nastąpić wykonanie wyroku, jego wykonanie należy rozpocząć bezzwłocznie i zakończyć w najkrótszym możliwym terminie. W niniejszej sprawie ani złożoność rozpatrywanego problemu, ani podnoszone przerwanie komunikacji między Irlandią a Komisją pod koniec 2016 r. nie mogą uzasadniać przedłużającego się braku działania ze strony tego państwa członkowskiego. Komisja ponadto przypomina, że wskazała, iż grudzień 2016 r. był ostateczną datą wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 46 W replice Komisja podnosi, że Irlandia nadal nie przeprowadziła, tytułem legalizacji, oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko. Wspomniane państwo członkowskie nie podjęło zatem minimalnych środków wymaganych do wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 47 Irlandia wnosi o oddalenie skargi wniesionej przez Komisję.
- 48 Owo państwo członkowskie podnosi, że z wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), oraz z pism procesowych w sprawie zakończonej wydaniem wspomnianego wyroku wynika, że dwa tiret punktu 1 sentencji tego wyroku dotyczyły w rzeczywistości tylko jednego i tego samego uchybienia, a mianowicie braku pełnej transpozycji dyrektywy 85/337. W konsekwencji, poza transpozycją tej dyrektywy, przyjęcie szczególnych środków w odniesieniu do parku wiatrowego nie było konieczne.
- 49 Ponadto Komisja nie wskazała w skardze szczególnych środków, jakie Irlandia powinna przyjąć w celu wykonania wspomnianego wyroku w odniesieniu do pkt 1 tiret drugie jego sentencji.
- 50 Co więcej, w wyroku tym ani nie uchylono, ani nie unieważniono zezwoleń przyznanych na budowę parku wiatrowego w latach 1998–2003. Skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 226 WE, obecnie art. 258 TFUE, nie może mieć wpływu na prawa nabyte przez osoby trzecie, w szczególności w przypadku, gdy osoby trzecie nie zostały w tym kontekście wysłuchane.
- 51 Jeżeli chodzi o zasady pozwalające na stwierdzenie nieważności krajowej decyzji administracyjnej, należy stwierdzić, że wchodzi one w zakres autonomii proceduralnej państw członkowskich. Wyrok z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380, pkt 59) potwierdza, że obowiązek

konwalidacji zaniechania oceny oddziaływania na środowisko ograniczają ramy proceduralne obowiązujące w każdym państwie członkowskim. Tymczasem w Irlandii nieważność zezwolenia na budowę mógł stwierdzić jedynie High Court (wysoki trybunał, Irlandia), do którego przysługuje w tym zakresie skarga bezpośrednia.

- 52 W tym względzie z wyroku z dnia 17 listopada 2016 r., Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882) wynika, że państwa członkowskie mogą, pod pewnymi warunkami, wyznaczyć terminy wnoszenia skarg na decyzje przyjęte w dziedzinie planowania przestrzennego. Zgodnie z irlandzkim prawem proceduralnym obowiązującym przed przyjęciem PDAA na składanie wniosków o stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę przewidziano termin dwóch miesięcy. W PDAA termin ten wynosił osiem tygodni. W konsekwencji zezwolenia udzielone na budowę parku wiatrowego stały się ostateczne.
- 53 Irlandia podnosi, że w związku z tym sytuacja w niniejszej sprawie różni się od sytuacji w sprawach, w których zapadły wyroki z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589) oraz z dnia 28 lutego 2018 r., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129), na które powołuje się Komisja. Z przedstawionych w tych wyrokach faktów wynika, że sąd krajowy rzeczywiście stwierdził nieważność przedmiotowych zezwoleń. To w kontekście postępowania następującego po stwierdzeniu nieważności, które miało na celu udzielenie nowych zezwoleń na dane przedsięwzięcia, podniesiono kwestie związane z obowiązkiem przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.
- 54 Niniejsza sprawa różni się również od sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), wydanego w postępowaniu w trybie prejudycjalnym w kontekście sporu dotyczącego zezwolenia krajowego, które zostało zaskarżone w wyznaczonym terminie. Trybunał stwierdził w nim, że do sądu krajowego należy ustalenie, czy prawo krajowe zezwala na cofnięcie lub zawieszenie już udzielonego zezwolenia. Ponadto w wyroku z dnia 12 lutego 2008 r., Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78) Trybunał potwierdził, że prawo Unii nie wymaga, by organ krajowy miał co do zasady obowiązek ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej ostateczną decyzją administracyjną.
- 55 Ponadto w przypadku pozwoleń w zakresie planowania przestrzennego, które nie mogą już być przedmiotem kontroli sądowej, należy przestrzegać zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa oraz prawa własności podmiotów posiadających takie pozwolenia.
- 56 Tymczasem w niniejszej sprawie cofnięcie udzielonych zezwoleń, które stały się ostateczne, byłoby sprzeczne z zasadą pewności prawa. Irlandia nie jest zatem zobowiązana do stwierdzenia nieważności tych zezwoleń ani do ich cofnięcia. Państwo to nie jest także tym bardziej zobowiązane do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko ex post na podstawie odpowiednich przepisów PDAA.
- 57 Irlandia podnosi posiłkowo, że obecnie wypełniła obowiązki wynikające z wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), ponieważ podjęła działania, aby w Derrybrien przeprowadzono nieoficjalną ocenę oddziaływania na środowisko poza istniejącymi ramami prawnymi. Historia współpracy między Irlandią a Komisją, opisana w skardze, świadczy o dobrej wierze rządu irlandzkiego w tym względzie.
- 58 Na poparcie tego argumentu Irlandia podnosi między innymi, że rząd irlandzki opracował „dokument koncepcyjny” w porozumieniu z wykonawcą parku wiatrowego. Zgodnie z tym dokumentem wykonawca powinien przygotować, przestrzegając przy tym dokumentu ramowego, raport środowiskowy, który ma obejmować ewentualne środki łagodzące. Dokument ten przewiduje również, że wspomniany raport będzie przedmiotem jakiejś formy konsultacji społecznych.

- 59 Zainicjowanie takiego procesu stanowi wystarczające wykonanie wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), ponieważ, w odróżnieniu od pełnej transpozycji dyrektywy 85/337, która podlegałaby całkowicie kontroli władz irlandzkich, wprowadzenie w życie oceny skutków przedsięwzięcia na środowisko wymaga faktycznie udziału osób trzecich.
- 60 W dalszej kolejności Irlandia podnosi posiłkowo, że wywiąże się z ciążących na niej zobowiązań najpóźniej do dnia, w którym zostanie wyznaczona ewentualna rozprawa przed Trybunałem w niniejszej sprawie.
- 61 Ponadto czas trwania postępowania koniecznego do wprowadzenia w życie oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko był związany z brakiem reakcji ze strony Komisji po przekazaniu jej, w dniu 22 grudnia 2016 r., nowej wersji „dokumentu koncepcyjnego”, którego celem było przygotowanie przeprowadzenia oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko. Władze irlandzkie czekały na formalne zatwierdzenie tego dokumentu. W każdym wypadku nie można karać państwa członkowskiego za to, że potrzebowało czasu na zidentyfikowanie, w celu wykonania wyroku Trybunału, odpowiednich środków, lub za to, że nie udało mu się ich zidentyfikować.
- 62 Podczas rozprawy Irlandia potwierdziła, że nie zamierza już przeprowadzać nieoficjalnej oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko. Jak wynika z pisma z dnia 29 marca 2019 r., Irlandia twierdzi obecnie, że operator parku wiatrowego wyraził zgodę na współpracę w celu wszczęcia postępowania legalizacyjnego zgodnie z częścią XA PDAA. W jego ramach ocena oddziaływania na środowisko zgodna z dyrektywą 85/337 zostanie przeprowadzona możliwie najszybciej.
- 63 W odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał na rozprawie Irlandia wyjaśniła, że nadal brakuje formalnego porozumienia z operatorem parku wiatrowego. Ponadto nie postanowiono, czy operator ten sam wystąpi o zezwolenie zastępcze na podstawie art. 177C PDAA, czy też zgodnie z art. 177B PDAA właściwe organy same rozpoczną z urzędu postępowanie legalizacyjne.

Ocena Trybunału

Uwagi wstępne

- 64 W ramach niniejszej skargi, wniesionej na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, Komisja utrzymuje, że Irlandia nie zastosowała się do wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), jedynie w odniesieniu do zastrzeżenia drugiego, określonego w pkt 1 tiret drugie sentencji tego wyroku. Trybunał orzekł w tym względzie, że nie przyjmując wszystkich przepisów niezbędnych do zapewnienia, aby przed udzieleniem zezwoleń na budowę parku wiatrowego i związane z nią prace oraz przed wykonaniem robót została przeprowadzona zgodnie z art. 5–10 dyrektywy 85/337 ocena skutków przedsięwzięcia wywieranych na środowisko, Irlandia uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 2, 4 i 5–10 tej dyrektywy.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

- 65 W zakresie, w jakim Irlandia twierdzi zasadniczo, że Komisja nie określiła przedmiotu skargi i nie zidentyfikowała środków niezbędnych do wykonania pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), należy stwierdzić, że w rzeczywistości Irlandia kwestionuje dopuszczalność skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania.
- 66 W tym względzie Komisja podnosi w skardze, że w celu wykonania pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Irlandia powinna usunąć niezgodne z prawem skutki wynikające z naruszenia obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny oddziaływania

parku wiatrowego na środowisko naturalne i wszcząć w tym celu postępowanie legalizacyjne względem rozpatrywanego przedsięwzięcia. Owo postępowanie powinno obejmować ocenę oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko zgodną z wymogami dyrektywy 85/337.

- 67 W konsekwencji Irlandia niesłusznie zarzuca Komisji, że nie określiła ona środków, które zapewnią wykonanie wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), i że z tego powodu niewystarczająco sprecyzowała przedmiot skargi.
- 68 Należy zatem stwierdzić, że twierdzenia Irlandii nie mogą mieć wpływu na dopuszczalność rozpatrywanej skargi.

Co do istoty

- 69 Irlandia kwestionuje zasadność skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania, utrzymując, że poza transpozycją dyrektywy 85/337 nie jest konieczne przyjęcie szczególnych środków w odniesieniu do parku wiatrowego oraz że w szczególności cofnięcie zezwoleń udzielonych operatorowi tego parku, które stały się ostateczne, nie jest możliwe w świetle prawa krajowego.
- 70 Komisja uważa natomiast, że Irlandia jest zobowiązana, jak przypomniano w pkt 66 niniejszego wyroku, do usunięcia niezgodnych z prawem skutków stwierdzonego uchybienia oraz do przeprowadzenia postępowania legalizacyjnego, obejmującego ocenę oddziaływania parku wiatrowego na środowisko zgodnej z wymogami tej dyrektywy.
- 71 W tych okolicznościach należy zbadać obowiązki ciążące na państwie członkowskim, w przypadku gdy na przedsięwzięcie udzielono zezwolenia z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny oddziaływania na środowisko na podstawie dyrektywy 85/337, w szczególności w sytuacji gdy zezwolenie nie zostało zakwestionowane w terminie przewidzianym w prawie krajowym i w związku z tym stało się ostateczne w krajowym porządku prawnym.
- 72 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w związku z załącznikami I lub II do tej dyrektywy należy przed udzieleniem zezwolenia poddać ocenie oddziaływania na środowisko (wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 42).
- 73 Uprzedniość takiej oceny wynika z potrzeby, aby w procesie podejmowania decyzji właściwe władze we wszystkich procesach planowania technicznego i podejmowania decyzji uwzględniły w możliwie najwcześniejszej fazie skutki dla środowiska, w celu raczej zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń i zagrożeń u źródła niż późniejszego przeciwdziałania ich skutkom (wyroki: z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia, C-215/06, EU:C:2008:380, pkt 58; a także z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 33).
- 74 Natomiast dyrektywa 85/337 nie zawiera przepisów dotyczących konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z naruszenia tego obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny oddziaływania na środowisko (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 34).
- 75 Zgodnie z przewidzianą w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy państwa członkowskie mają jednak obowiązek usunięcia sprzecznych z prawem skutków tego naruszenia prawa Unii. Obowiązek ten odnosi się do każdego organu danego państwa członkowskiego, a w szczególności do organów krajowych, które są zobowiązane do podjęcia w ramach swoich właściwości wszelkich środków, które są niezbędne, by konwalidować zaniechanie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, na

przykład poprzez cofnięcie lub zawieszenie wydanego już zezwolenia w celu przeprowadzenia takiej oceny (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 64; a także z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 35).

- 76 Jeżeli chodzi o możliwość konwalidacji a posteriori takiego zaniechania dyrektywa 85/337 nie stoi na przeszkodzie krajowym przepisom prawa, które w pewnych wypadkach pozwalają na konwalidację operacji lub działań sprzecznych z prawem Unii, pod warunkiem że taka konwalidacja nie będzie stwarzać zainteresowanym okazji do obejścia norm prawa Unii lub uchylenia się od ich stosowania i że pozostanie ona wyjątkiem (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 37, 38).
- 77 Ocena przeprowadzona w ramach takiego postępowania konwalidacyjnego po zbudowaniu i oddaniu do użytku instalacji nie może ograniczać się do oddziaływania tej instalacji na środowisko w przyszłości, ale powinna także uwzględniać skutki dla środowiska, które wystąpiły od czasu wybudowania tej instalacji (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 41).
- 78 Natomiast dyrektywa 85/337 stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które pozwalają organom krajowym, nawet jeżeli nie wystąpiły nadzwyczajne okoliczności, na wydanie zezwolenia legalizacyjnego mającego takie same skutki, jakie ma uprzednie zezwolenie udzielone po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 2 ust. 1 oraz z art. 4 ust. 1 i 2 tej dyrektywy (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 lipca 2008 r., *Komisja/Irlandia*, C-215/06, EU:C:2008:380, pkt 61; z dnia 17 listopada 2016 r., *Stadt Wiener Neustadt*, C-348/15, EU:C:2016:882, pkt 37; a także z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 39).
- 79 Wspomniana dyrektywa stoi również na przeszkodzie przepisowi ustawowemu, który pozwalałby, i to nawet bez wymogu przeprowadzenia późniejszej oceny i bez zaistnienia jakichkolwiek szczególnych okoliczności nadzwyczajnych, aby w odniesieniu do przedsięwzięcia, które należało poddać ocenie oddziaływania na środowisko w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337, przyjąć fikcję, że zostało ono poddane takiej ocenie (zob. podobnie wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., *Stadt Wiener Neustadt*, C-348/15, EU:C:2016:882, pkt 38).
- 80 Podobnie dyrektywa 85/337 stoi na przeszkodzie temu, aby przedsięwzięcia, w odniesieniu do których zezwolenie nie może już zostać bezpośrednio zaskarżone ze względu na upływ przewidzianego w ustawodawstwie krajowym terminu zaskarżenia, uznać po prostu za dozwolone przez prawo w kontekście obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (wyrok z dnia 17 listopada 2016 r., *Stadt Wiener Neustadt*, C-348/15, EU:C:2016:882, pkt 43).
- 81 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że podczas reformy ustawodawczej, która miała miejsce w lipcu 2010 r., Irlandia wprowadziła do swojego ustawodawstwa procedurę legalizacji przedsięwzięć, na które wydano zezwolenie z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że szczegóły tej procedury zostały określone w części XA PDAA, której przepisy przyjęto w celu spełnienia wymogów wynikających z wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., *Komisja/Irlandia* (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 82 I tak z jednej strony zgodnie z art. 177B ust. 1 i art. 177B ust. 2 lit. b) części XA PDAA w przypadku gdy zezwolenie na realizację przedsięwzięcia, które wymagało przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, zostaje uznane za wydane niezgodnie z prawem „prawomocnym orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”, właściwy organ zawiadamia o tym na piśmie operatora przedsięwzięcia, nakazując mu złożenie wniosku w celu uzyskania zezwolenia zastępczego. Artykuł 177B części XA PDAA precyzuje w ust. 2 lit. c), że w tym zawiadomieniu nakazuje się operatorowi przedsięwzięcia złożenie, jednocześnie z wnioskiem, oświadczenia korygującego o oddziaływaniu na środowisko („remedial environmental impact statement”).

- 83 Z drugiej strony art. 177C części XA PDAA zezwala, w tych samych okolicznościach, operatorowi przedsięwzięcia, na które udzielono zezwolenia z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny oddziaływania na środowisko, na złożenie wniosku o wszczęcie postępowania legalizacyjnego. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku operator musi przedstawić, zgodnie z art. 177D ust. 7 lit. b) części XA PDAA, oświadczenie korygujące o oddziaływaniu na środowisko.
- 84 Pozostaje jednak faktem, że w dniu będącym dniem odniesienia dla oceny istnienia uchybienia na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, a mianowicie w dniu upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia wystosowanym na podstawie tego postanowienia (zob. podobnie wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 67), tj. zgodnie z wezwaniem do usunięcia uchybienia z dnia 22 marca 2010 r., o którym mowa w pkt 26 niniejszego wyroku, do końca maja 2010 r. Irlandia nie przeprowadziła nowej oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko naturalne w ramach legalizacji rozpatrywanych zezwoleń i w związku z tym naruszyła moc wiążącą wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), w odniesieniu do pkt 1 tiret drugie sentencji tego wyroku.
- 85 Irlandia podniosła jednak podczas rozprawy, że jeśli chodzi o zezwolenia udzielone na budowę parku wiatrowego, ostatecznie nie będzie w stanie zastosować z urzędu procedury legalizacji. Po wszczęciu postępowania legalizacyjnego na podstawie z art. 177B części XA PDAA właściwe w tym względzie organy gminy zakończyły bowiem to postępowanie. Władze te, mimo że są emanacją państwa, są niezależne i nie podlegają zatem kontroli rządu irlandzkiego.
- 86 Irlandia twierdzi również, że nie może zmusić operatora parku wiatrowego do złożenia wniosku o zezwolenie zastępcze zgodnie z art. 177C części XA PDAA. Wprawdzie ów operator jest spółką zależną, należącą w 100% do podmiotu semipublicznego, z czego 90% udziałów posiada Irlandia, jednakże w zakresie bieżącego zarządzania swoją działalnością pozostaje on niezależny.
- 87 Irlandia podnosi również, że zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań stoją na przeszkodzie cofnięciu decyzji administracyjnej, takiej jak rozpatrywane w niniejszej sprawie zezwolenia, która z powodu upływu terminu zaskarżenia nie może już być przedmiotem skargi bezpośredniej i która w konsekwencji stała się ostateczna.
- 88 Powyższe argumenty Irlandii należy jednak oddalić.
- 89 Przede wszystkim należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego wewnętrznym porządku prawnym dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii (wyroki: z dnia 2 grudnia 2014 r., Komisja/Grecja, C-378/13, EU:C:2014:2405, pkt 29; z dnia 24 stycznia 2018 r., Komisja/Włochy, C-433/15, EU:C:2018:31, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo). Wynika z tego, że Irlandia, w celu uzasadnienia niewykonania zobowiązań wynikających z wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), nie może powoływać się na przepisy krajowe ograniczające możliwość wszczęcia postępowania legalizacyjnego, takie jak art. 177B oraz art. 177C części XA PDAA, które wprowadziła do swojego ustawodawstwa krajowego właśnie w celu zapewnienia wykonania tego wyroku.
- 90 W każdym wypadku w odniesieniu do domniemanej niemożności zobowiązania przez to państwo członkowskie właściwych organów gminy do wszczęcia postępowania legalizacyjnego przewidzianego w ustawodawstwie irlandzkim należy przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem przytoczonym w pkt 75 niniejszego wyroku każdy organ wspomnianego państwa członkowskiego, a w szczególności owe organy gminne są zobowiązane do podjęcia, w ramach swoich właściwości, wszelkich niezbędnych środków, by konwalidować zaniechanie przeprowadzenia oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko.

- 91 Jeżeli chodzi następnie o bezczynność operatora parku wiatrowego, a nawet jego odmowę wszczęcia postępowania legalizacyjnego zgodnie z art. 177C części XA PDAA, wystarczy odesłać, *mutatis mutandis*, do rozważań przedstawionych w pkt 89 niniejszego wyroku, ponieważ operator ten jest kontrolowany przez Irlandię. Należy zatem uznać wspomnianego operatora za emanację tego państwa członkowskiego, którą – jak słusznie podnosi Komisja – wiążą zobowiązania wynikające z dyrektyw Unii (wyrok z dnia 14 czerwca 2007 r., *Medipac-Kazantzidis*, C-6/05, EU:C:2007:337, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 92 W odniesieniu do argumentu Irlandii, że zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań stoją na przeszkodzie cofnięciu zezwoleń udzielonych niezgodnie z prawem operatorowi parku wiatrowego, należy przypomnieć, po pierwsze, że postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom opiera się na obiektywnym ustaleniu, że dane państwo członkowskie nie przestrzega zobowiązań nałożonych na nie traktatem lub aktem prawa wtórnego, a po drugie, że o ile cofnięcie aktu niezgodnego z prawem Unii powinno nastąpić w rozsądnym terminie oraz z uwzględnieniem stopnia, w jakim zainteresowany mógł ewentualnie mieć przekonanie o legalności tego aktu, o tyle faktem pozostaje, że takie cofnięcie jest z zasady dopuszczalne (wyrok z dnia 4 maja 2006 r., *Komisja/Zjednoczone Królestwo*, C-508/03, EU:C:2006:287, pkt 67, 68).
- 93 Irlandia nie może zatem powoływać się na pewność prawa ani na uzasadnione oczekiwania po stronie zainteresowanego operatora w odniesieniu do praw nabytych, aby sprzeciwić się konsekwencjom wynikającym z obiektywnego ustalenia, że państwo to nie przestrzega zobowiązań nałożonych na nie dyrektywą 85/337 w zakresie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia na środowisko naturalne (zob. podobnie wyrok z dnia 4 maja 2006 r., *Komisja/Zjednoczone Królestwo*, C-508/03, EU:C:2006:287, pkt 69).
- 94 W każdym wypadku Irlandia ogranicza się do twierdzenia, że po upływie terminu dwóch miesięcy lub, odpowiednio, ośmiu tygodni określonych w PDAA rozpatrywane zezwolenia nie mogły być już przedmiotem skargi bezpośredniej i nie mogą zostać podważone przez organy krajowe.
- 95 Jednakże argumentując w ten sposób, Irlandia nie uwzględnia orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 80 niniejszego wyroku, zgodnie z którym przedsięwzięć, w odniesieniu do których zezwolenie nie może już zostać bezpośrednio zaskarżone ze względu na upływ przewidzianego w ustawodawstwie krajowym terminu zaskarżenia, nie można uznać po prostu za dozwolone przez prawo w kontekście obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.
- 96 Należy również zauważyć, że o ile nie można wprowadzić wykluczyć, iż ocena przeprowadzona po zbudowaniu i oddaniu do użytku danej instalacji w celu konwalidacji zaniechania przeprowadzenia oceny jej oddziaływania na środowisko przed wydaniem zezwoleń może doprowadzić bądź do ich cofnięcia, bądź do ich zmiany, o tyle stwierdzenie to pozostaje bez uszczerbku dla ewentualnej możliwości wystąpienia przez podmiot gospodarczy działający zgodnie z przepisami państwa członkowskiego, które okazały się sprzeczne z prawem Unii, z roszczeniem do tego państwa, na podstawie przepisów krajowych, o naprawienie szkody poniesionej wskutek działań i zaniechań tego państwa.
- 97 W świetle powyższego należy stwierdzić, że nie podejmując wszelkich środków niezbędnych do zastosowania się do pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., *Komisja/Irlandia* (C-215/06, EU:C:2008:380), Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 260 ust. 1 TFUE.

W przedmiocie kar pieniężnych

Argumentacja stron

- 98 Uznając, że Irlandia nadal nie zastosowała się do wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Komisja wnosi o zasądzenie od tego państwa członkowskiego ryczałtu w wysokości 1343,20 EUR pomnożonego przez liczbę dni, które upłynęły od dnia wydania tego wyroku do dnia jego wykonania przez Irlandię albo do dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie, jeżeli to ostatnie zdarzenie nastąpi wcześniej niż wykonanie wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), przy czym minimalny ryczałt powinien wynosić 1 685 000 EUR.
- 99 Komisja wnosi również o zasądzenie od Irlandii zapłaty okresowej kary pieniężnej w wysokości 12 264 EUR dziennie od dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania przez Irlandię wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 100 Odsyłając do swojego komunikatu SEC(2005) 1658 z dnia 12 grudnia 2005 r., zatytułowanego „Stosowanie art. [260 TFUE]”, zaktualizowanego komunikatem z dnia 15 grudnia 2017 r., zatytułowanym „Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych wskazywanych [Trybunałowi] przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego” (Dz.U. 2017, C 431, s. 3), Komisja proponuje, aby określić kwotę dziennej kary pieniężnej poprzez pomnożenie standardowej stawki ryczałtowej wynoszącej 700 EUR przez współczynnik wagi uchybienia wynoszący 2 w skali od 1 do 20 oraz przez współczynnik czasu trwania uchybienia wynoszący 3, tj. współczynnik maksymalny. Uzyskany wynik zostanie pomnożony przez współczynnik „n”, ustalony dla Irlandii na poziomie 2,92. Jeśli chodzi o obliczenie ryczałtu, stawka ryczałtowa wyniesie 230 EUR dziennie; należy ją pomnożyć przez współczynnik wagi uchybienia wynoszący 2 oraz współczynnik „n” wynoszący 2,92. Uzyskany iloczyn zostanie pomnożony przez liczbę dni trwania uchybienia.
- 101 Jeśli chodzi o wagę uchybienia, Komisja uważa, że należy uwzględnić cele oceny oddziaływania na środowisko przewidzianej w dyrektywie 85/337, okoliczności faktyczne ustalone przez Trybunał w pkt 102 i 104 wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), oraz osunięcie terenu związane z budową parku wiatrowego, które spowodowało znaczne szkody dla środowiska.
- 102 Ponadto Komisja uważa, że sprawy wniesione do Trybunału pokazują, że Irlandia już wielokrotnie naruszała dyrektywę 85/337. Choć owo państwo członkowskie w międzyczasie przystąpiło do transpozycji tej dyrektywy, pozostaje jednak faktem, że zdaniem Komisji nie poczyniło ono żadnych postępów w usunięciu rozpatrywanego uchybienia, które utrzymuje się od szczególnie długiego czasu.
- 103 Odnośnie do czasu trwania naruszenia Komisja podkreśla, że przyjęcie środków legalizacyjnych leży w wyłącznej gestii Irlandii i nie zależy od opinii Komisji. Irlandia powinna była przyjąć takie środki możliwie najszybciej.
- 104 Irlandia uważa, że w niniejszej sprawie zastosowała się już do wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), ponieważ przyjęła środki objęte zakresem jej kontroli, sporządzając „dokument koncepcyjny” przewidujący ocenę oddziaływania parku wiatrowego na środowisko naturalne przez operatora tego parku.
- 105 Fakt, że pewien okres był niezbędny do przygotowania tego dokumentu, nie stanowi uchybienia, ponieważ kontakty z Komisją były niezbędne dla ustalenia treści wspomnianego dokumentu.

- 106 Ponadto w skardze Komisji nie określono środków, których przyjęcie było wymagane w celu wykonania pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380). Tymczasem celem ustalenia okresowej kary pieniężnej jest właśnie wykonanie tego wyroku.
- 107 W każdym wypadku okoliczności niniejszej sprawy różnią się – z powodu przywołanego w pkt 53 niniejszego wyroku – od okoliczności leżących u podstaw wyroków z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589) i z dnia 28 lutego 2018 r., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129). Gdyby jednak Trybunał uznał, że wyroki te potwierdzają argumentację Komisji, wskazywałyby one na zerwanie z orzecnictwem w tej dziedzinie. Dlatego też nie należy stosować żadnych sankcji z powodu ewentualnego naruszenia popełnionego przed lipcem 2017 r.
- 108 Irlandia przypomina ponadto, że komunikaty Komisji nie wiążą Trybunału oraz że Trybunał jest zobowiązany do ustalenia odpowiedniej i proporcjonalnej sankcji. Niniejsza sprawa ma wyjątkowy i anormalny charakter, co Trybunał powinien wziąć pod uwagę przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych.
- 109 Jeśli chodzi o wagę naruszenia, Irlandia uważa, że należy zastosować współczynnik minimalny, mianowicie z uwagi na pełną transpozycję dyrektywy 85/337, dobrą wiarę Irlandii oraz trudności faktyczne i prawne niniejszej sprawy. Należy również uwzględnić postęp Irlandii w wypełnianiu jej zobowiązań oraz okoliczność, że nie udowodniono, iż osunięcie terenu w Derrybrien było związane z budową parku wiatrowego. Ponadto Irlandia konstruktywnie współpracowała z Komisją i wykazała się determinacją w rozwiązywaniu zaistniałych problemów. Okres, który upłynął między grudniem 2016 r. a październikiem 2017 r., wynikał ze zwykłego nieporozumienia między Irlandią a Komisją i nie świadczy o braku współpracy.
- 110 W świetle szczególnych okoliczności niniejszej sprawy i trudności w ustanowieniu mechanizmu legalizacyjnego zgodnego z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań zastosowanie współczynnika czasu trwania uchybienia również nie jest zdaniem Irlandii właściwe.

Ocena Trybunału

- 111 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału jest w każdej zawisłej przed nim sprawie, na podstawie zarówno okoliczności danego przypadku, jak i stopnia perswazji i odstraszenia, który uzna on za wymagany, określenie właściwych kar pieniężnych, w szczególności w celu zapobieżenia powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie ryczałtu

- 112 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach swobodnej oceny przysługującej Trybunałowi w tej dziedzinie instytucja ta może wymierzyć łącznie okresową karę pieniężną i ryczałt (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 153).
- 113 Zasądzenie zapłaty ryczałtu i ustalenie ewentualnej kwoty tego ryczałtu powinny w każdym przypadku pozostać dostosowane do całokształtu istotnych okoliczności związanych zarówno z naturą stwierdzonego uchybienia, jak i z postawą państwa członkowskiego, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 260 TFUE. Postanowienie to przyznaje w tym względzie Trybunałowi szeroką swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź braku nałożenia takiej kary na dane państwo członkowskie i określeniu w razie potrzeby jej wysokości (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 154).

- 114 Ponadto Trybunał w ramach przysługującej mu swobodnej oceny powinien ustalić kwotę tego ryczałtu w taki sposób, aby była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności, a po drugie, proporcjonalna do popełnionego naruszenia. Do istotnych w tym względzie czynników zaliczają się zwłaszcza takie elementy jak waga stwierdzonego naruszenia, okres jego trwania po ogłoszeniu stwierdzającego je wyroku oraz zdolność płatnicza państwa członkowskiego, o którym mowa (zob. podobnie wyroki: z dnia 2 grudnia 2014 r., Komisja/Włochy, C-196/13, EU:C:2014:2407, pkt 117, 118; a także z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 156, 157, 158).
- 115 Po pierwsze, jeśli chodzi o wagę naruszenia, należy przypomnieć, że cel ochrony środowiska stanowi jeden z podstawowych celów Unii, który ma przekrojowy i zasadniczy charakter (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 116 Ocena oddziaływania na środowisko, przewidziana w dyrektywie 85/337, jest jednym z podstawowych mechanizmów ochrony środowiska, ponieważ umożliwia, jak przypomniano w pkt 73 niniejszego wyroku, zapobieganie powstawaniu zanieczyszczeń i zagrożeń u źródła zamiast późniejszego przeciwdziałania ich skutkom.
- 117 Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 75 niniejszego wyroku w przypadku naruszenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko prawo Unii wymaga od państw członkowskich co najmniej usunięcia sprzecznych z prawem skutków wynikających z tego naruszenia (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 35).
- 118 Jak wynika z pkt 23–36 niniejszego wyroku, od czasu stwierdzenia wyrokiem z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), uchybienia polegającego na naruszeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przed wydaniem zezwolenia na budowę parku wiatrowego minęło ponad jedenaście lat, a Irlandia nie przyjęła środków niezbędnych w celu zastosowania się do pkt 1 tiret drugie sentencji tego wyroku.
- 119 Niewątpliwie Irlandia w lipcu 2010 r. przyjęła PDAA, którego część XA przewiduje procedurę legalizacji przedsięwzięć, na które udzielono zezwolenia z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Jednak nieco ponad dwa lata później państwo to poinformowało Komisję, że nie zastosuje procedury legalizacji, mimo że od kwietnia 2009 r. twierdziło coś zupełnie przeciwnego. Irlandia zaproponowała natomiast wprowadzenie w życie nieoficjalnej oceny oddziaływania, która nie znajduje żadnych podstaw prawnych. Pismem z dnia 29 marca 2019 r., a zatem dwa dni przed rozprawą przed Trybunałem w niniejszej sprawie, Irlandia ponownie zmieniła swoje stanowisko i obecnie twierdzi, że operator parku wiatrowego zwróci się o zastosowanie procedury legalizacji przewidzianej w części XA PDAA. Podczas rozprawy Irlandia nie była jednak w stanie wskazać, czy postępowanie legalizacyjne zostanie wszczęte z urzędu przez właściwe organy zgodnie z art. 177B części XA PDAA, czy też na wniosek wspomnianego operatora zgodnie z art. 177C części XA PDAA. Irlandia nie była również w stanie wskazać daty rozpoczęcia tego postępowania. Do chwili obecnej Trybunał nie otrzymał żadnych innych informacji w tym względzie.
- 120 Należy stwierdzić, że w tych okolicznościach zachowanie Irlandii świadczy o tym, iż państwo to nie działało zgodnie z obowiązkiem lojalnej współpracy w celu położenia kresu uchybieniu stwierdzonemu w pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), co stanowi okoliczność obciążającą.
- 121 Ponieważ wykonanie ww. wyroku jeszcze nie nastąpiło, Trybunał może zatem jedynie stwierdzić szczególnie długi okres trwania naruszenia, które w świetle celu ochrony środowiska przyświecającego dyrektywie 85/337 ma również określoną wagę (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., Komisja/Grecja, C-328/16, EU:C:2018:98, pkt 94).

- 122 Po drugie, jeśli chodzi o czas trwania naruszenia, należy przypomnieć, że przy jego ocenie należy brać pod uwagę stan w momencie, w którym Trybunał ocenia okoliczności faktyczne, a nie w momencie wniesienia przez Komisję skargi do Trybunału. Otóż w niniejszej sprawie czas trwania naruszenia, a mianowicie ponad jedenaście lat od ogłoszenia wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), jest znaczny (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., Komisja/Grecja, C-328/16, EU:C:2018:98, pkt 99).
- 123 Mimo bowiem że art. 260 ust. 1 TFUE nie uściśla terminu, w którym powinno nastąpić wykonanie wyroku, troska o bezzwłoczne i jednolite stosowanie prawa Unii wymaga, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, by wykonanie to rozpoczęło się bezzwłocznie oraz by zostało zakończone w możliwie najkrótszym terminie (wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., Komisja/Grecja, C-328/16, EU:C:2018:98, pkt 100).
- 124 Po trzecie, co się tyczy zdolności płatniczej danego państwa członkowskiego, z orzecznictwa Trybunału wynika, że należy wziąć pod uwagę dynamikę zmiany produktu krajowego brutto (PKB) danego państwa członkowskiego w ostatnim czasie według stanu na chwilę przeprowadzania przez Trybunał oceny okoliczności faktycznych (wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., Komisja/Grecja, C-328/16, EU:C:2018:98, pkt 101).
- 125 Mając na uwadze wszystkie okoliczności niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się podobnych naruszeń prawa Unii w przyszłości wymaga zasądzenia ryczałtu, którego wysokość powinna wynosić 5 000 000 EUR.
- 126 Należy zatem zasądzić od Irlandii zapłatę na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 5 000 000 EUR.

W przedmiocie okresowej kary pieniężnej

- 127 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nałożenie okresowej kary pieniężnej jest co do zasady uzasadnione tylko wówczas, gdy uchybienie wynikające z niewykonania wcześniejszego wyroku ciągle trwa do czasu badania okoliczności faktycznych przez Trybunał (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 128 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że – jak wskazano w szczególności w pkt 118 i 119 niniejszego wyroku – Irlandia nadal nie przeprowadziła oceny oddziaływania parku wiatrowego na środowisko w ramach postępowania w przedmiocie legalizacji rozpatrywanych zezwoleń, udzielonych z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia uprzedniej oceny oddziaływania na środowisko przewidzianej w dyrektywie 85/337. W chwili badania okoliczności faktycznych przez Trybunał nie dysponuje on żadnymi informacjami, które świadczyłyby o ewentualnej zmianie tej sytuacji.
- 129 W świetle powyższego należy stwierdzić, że zarzucane Irlandii uchybienie nadal trwa w momencie badania przez Trybunał okoliczności faktycznych niniejszego przypadku.
- 130 W tych okolicznościach zasądzenie od Irlandii zapłaty okresowej kary pieniężnej stanowi odpowiedni środek finansowy, aby skłonić to państwo członkowskie do podjęcia środków niezbędnych w celu położenia kresu stwierdzonemu naruszeniu i zapewnienia pełnego wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 131 Jeśli chodzi o obliczenie kwoty okresowej kary pieniężnej, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy ustalić ją z uwzględnieniem stopnia perswazji koniecznego do tego, by państwo członkowskie, które nie wykonało wyroku wydanego w związku z uchybieniem, zmieniło swoje zachowanie i położyło kres zarzucanemu mu naruszeniu. W ramach wykonywania przysługujących mu uprawnień do swobodnej oceny zadaniem Trybunału jest określenie wysokości okresowej kary pieniężnej w taki

sposób, by była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności sprawy, a po drugie, proporcjonalna do stwierdzonego uchybienia oraz do zdolności płatniczej zainteresowanego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 117, 118).

- 132 Propozycje Komisji dotyczące kwoty okresowej kary pieniężnej nie mogą wiązać Trybunału i stanowią jedynie użyteczny punkt odniesienia. Trybunał musi zachować swobodę ustalenia wymierzonej okresowej kary pieniężnej w wysokości i formie, które uważa za odpowiednie, aby skłonić dane państwo członkowskie do położenia kresu niewykonywaniu przez nie ciężących na nim na mocy prawa Unii zobowiązań (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 119).
- 133 Do podstawowych kryteriów, które należy uwzględnić przy ustalaniu wysokości okresowej kary pieniężnej – w celu zapewnienia, że kara ta wywrze odpowiedni nacisk, to jest wymusi jednolite i skuteczne stosowanie prawa Unii – zalicza się co do zasady wagę naruszenia, czas jego trwania oraz zdolność płatniczą zainteresowanego państwa członkowskiego. Przy stosowaniu tych kryteriów należy wziąć pod uwagę w szczególności skutki, jakie niewykonanie wyroku pociąga za sobą z perspektywy interesów prywatnych i interesu publicznego, a także to, jak pilne jest to, by dane państwo członkowskie wywiązało się z ciężących na nim zobowiązań (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 120).
- 134 W niniejszej sprawie, mając na uwadze całokształt okoliczności prawnych i faktycznych, które doprowadziły do stwierdzenia uchybienia, oraz rozważania przedstawione w pkt 115–124 niniejszego wyroku, Trybunał uznaje za właściwe zasądzenie okresowej kary pieniężnej w wysokości 15 000 EUR dziennie.
- 135 Należy zatem zasądzić od Irlandii zapłatę na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 15 000 EUR za każdy dzień opóźnienia we wprowadzaniu w życie środków niezbędnych do zastosowania się do wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia pełnego wykonania pierwszego wyroku.

W przedmiocie kosztów

- 136 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Irlandii kosztami postępowania, a ta ostatnia przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Nie podejmując wszelkich środków niezbędnych do wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380), Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciężącym na niej na podstawie art. 260 ust. 1 TFUE.**
- 2) **Od Irlandii zasądza się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej ryczałtu w wysokości 5 000 000 EUR.**
- 3) **Od Irlandii zasądza się zapłatę na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 15 000 EUR dziennie, licząc od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia wykonania wyroku z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380).**
- 4) **Irlandia zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy