KOMISJA PRZECIWKO WŁOCHOM

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 10 czerwca 2004 r. *

W sprawie C-87/02

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. van Beeka i R. Amorosiego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez M. Massellę Ducciego Teriego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie, że ponieważ Region Abruzzo nie zbadał, czy przedsięwzięcie polegające na budowie pozamiejskiej obwodnicy Teramo (Włochy) (przedsięwzięcie znane pod nazwą „Lotto zero — Variante, tra Teramo

* Język postępowania: włoski.

e Giulianova, alla strada statale SS 80"), należące do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do 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) wymagało dokonania oceny jego wpływu na środowisko naturalne, zgodnie z art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 2 przedmiotowej dyrektywy,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, A. Rosas (sprawozdawca) i A. La Pergola, R. Silva de Lapuerta i K. Lenaerts, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 stycznia 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Trybunału dnia 13 marca 2002 r., Komisja Wspólnot Europejskich wniosła w trybie art. 226 WE skargę, której przedmiotem jest stwierdzenie, że ponieważ Region Abruzzo nie zbadał, czy przedsięwzięcie polegające na budowie pozamiejskiej obwodnicy Teramo (Włochy) (przedsięwzięcie znane pod nazwą „Lotto zero — Variante, tra Teramo e Giulianova, alla strada statale SS 80"), należące do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do 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), wymagało dokonania oceny jego wpływu na środowisko naturalne, zgodnie z art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 2 przedmiotowej dyrektywy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

2 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 85/337 jej przepisy stosuje się do oceny skutków środowiskowych wywieranych przez przedsięwzięcia publiczne i prywatne, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko.

3 Zgodnie z ust. 2 przedmiotowego przepisu przez pojęcie przedsięwzięcia należy rozumieć:

„— wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,

— inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych".

4 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 stanowi:

„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 Załącznik II do dyrektywy 85/337, odnoszący się do przedsięwzięć, o których mowa w art. 4 ust. 2 dyrektywy, w pkt 10 zatytułowanym „Przedsięwzięcia infrastrukturalne" pod lit. d) stanowi:

„Budowa dróg, portów, także portów rybackich oraz lotnisk (jeżeli przedsięwzięcia nie są wymienione w załączniku I)".

7 W swej istocie art. 5 dyrektywy 85/337 określa niezbędne informacje, jakie wykonawca ma obowiązek dostarczyć. Artykuł 6 nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek podjęcia niezbędnych środków, aby zapewnić odpowiednim władzom oraz zainteresowanym osobom prywatnym wszelkie informacje, jak również możliwość wyrażenia ich opinii, zanim zostanie rozpoczęta realizacja przedsięwzięcia. Artykuł 8 nakłada na właściwe władze obowiązek wzięcia pod uwagę informacji zebranych zgodnie z art. 5 i 6. Artykuł 9 ustanawia zobowiązanie właściwych władz do poinformowania ogółu zainteresowanych o treści decyzji i związanych z nią warunkach, jeśli takowe zostaną ustanowione.

8 W art. 12 dyrektywa 85/337 stanowi, że Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki w celu wykonania niniejszej dyrektywy w ciągu trzech lat od jej notyfikacji. Dyrektywa ta została notyfikowana Państwom Członkowskim dnia 3 lipca 1985 r.

9 Dyrektywa ta została zmieniona przez dyrektywę Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, str. 5), której art. 3 ust. 1 przewiduje jej transpozycję najpóźniej do dnia 14 marca 1999 r. Dyrektywa 97/11 nie miała zatem zastosowania, w czasie gdy miały miejsce zdarzenia stanowiące podstawę niniejszej sprawy.

10 Artykuł 4 ust. 2 i nast. dyrektywy 85/337, ze zmianami wprowadzonymi przez dyrektywę 97/11, stanowi, co następuje:

„2. 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).

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 ustalenie dokonane przez właściwe władze zgodnie z ust. 2 udostępniane jest opinii publicznej".

Uregulowania krajowe

11 Rozporządzenie Prezydenta Republiki z dnia 12 kwietnia 1996 r. noszące tytuł „Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, comma 1, della L. 22 febbraio 1994, n. 146, concernente disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale" (Wytyczne kierunkowe i koordynacyjne dla celów stosowania art. 40 ust. 1 ustawy nr 146 z dnia 22 lutego 1994 r. w sprawie przepisów dotyczących oceny skutków środowiskowych) (GURI nr 210 z dnia 7 września 1996 r., str. 28, dalej zwane „rozporządzeniem z dnia 12 kwietnia 1996 r.") w swym art. 1 stanowi, co następuje:

„1. Regiony i prowincje autonomiczne Trento i Bolzano zapewnią, aby stosowanie procedur oceny skutków środowiskowych w zakresie przedsięwzięć wymienionych w załącznikach A i B odbywało się przy poszanowaniu przepisów dyrektywy 85/337/EWG, zgodnie z wytycznymi zawartymi w niniejszym akcie.

[...]

4. Przedsięwzięcia wymienione w załączniku B, które — choćby nawet tylko częściowo — znajdują się w naturalnych strefach chronionych, określonych w ustawie nr 394 z dnia 6 grudnia 1991 r., są objęte procedurą oceny skutków środowiskowych.

[...]

6. W zakresie przedsięwzięć wymienionych w załączniku B, które nie znajdują się w naturalnych strefach chronionych, właściwe władze, w trybie art. 10 oraz na podstawie informacji wymienionych w załączniku D, badają, czy charakter przedsięwzięcia wymaga przeprowadzenia procedury oceny skutków środowiskowych."

12 Artykuł 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r. stanowi, co następuje:

„1. W zakresie przedsięwzięć, o których mowa w art. 1 ust. 6, wykonawca lub władze, które przedstawiają propozycję, wnoszą o dokonanie oceny, o której mowa w przedmiotowym przepisie. Informacje, które mają za zadanie dostarczyć wykonawca lub proponujące władze celem dokonania przedmiotowej oceny, to opis przedsięwzięcia oraz dane niezbędne dla ustalenia i oceny głównych skutków, jakie przedsięwzięcie może wywrzeć na środowisko.

2. Właściwe władze wypowiadają się na podstawie informacji, o których mowa w załączniku D, w terminie sześćdziesięciu dni, ustalając ewentualne zalecenia w celu złagodzenia skutków oraz monitorowania prac i/lub instalacji. Po upływie powyższego terminu, w przypadku braku reakcji właściwych władz, uznaje się, iż przedsięwzięcie jest wyłączone spod procedury. Regiony i prowincje autonomiczne Trento i Bolzano podejmą kroki celem udostępnienia opinii publicznej listy przedsięwzięć będących przedmiotem wniosku o dokonanie oceny oraz wyników tej oceny."

13 Załącznik B do rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r., odnoszący się do rodzajów przedsięwzięć, o których mowa w art. 1 ust. 4, wymienia w pkt 7 lit. g) i h):

„g) Drogi drugorzędne poza strefą zamieszkania,

h) Budowa dróg przelotowych w strefach zamieszkania lub poszerzenie istniejących dróg do czterech lub więcej pasów ruchu o długości w strefie zamieszkania przekraczającej 1500 metrów".

14 Załącznik D do rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r. wymienia kwestie, które właściwe władze mają obowiązek wziąć pod uwagę podczas badania cech i lokalizacji przedsięwzięcia w ramach oceny, o której mowa w art. 1 ust. 6 przedmiotowego rozporządzenia.

15 Region Abruzzo transponował rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 1996 r. mocą ustawy regionalnej nr 112 z dnia 23 września 1997 r., zatytułowanej „Norme urgenti per il recepimento del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996" (Przepisy pilne mające na celu wdrożenie rozporządzenia Prezydenta Republiki z dnia 12 kwietnia 1996 r.).

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

16 Ze skargi wniesionej przez Komisję wynika, że w dniu 11 maja 1998 r. zwróciła się ona do władz włoskich o dostarczenie informacji dotyczących przedsięwzięcia „Lotto zero". Według informacji, którymi Komisja dysponowała w owym czasie,

przedmiotowe przedsięwzięcie uzyskało zezwolenie bez poddania go procedurze oceny wywieranych przez nie skutków środowiskowych, jak również bez uprzedniego badania, mającego na celu ustalenie konieczności oceny jego wpływu na środowisko.

17 W ramach pytania skierowanego przez członka Parlamentu Europejskiego Komisja została poinformowana, że przedmiotem przedsięwzięcia „Lotto zero" jest budowa drogi, składającej się z odcinka trasy przelotowej szybkiego ruchu o szerokości 10,50 m, z czterema wiaduktami i czterema tunelami. Trasa, przebiegając w strefie sąsiadującej ze strefą zamieszkania kilka metrów od historycznego centrum gminy Teramo w Abruzzo (Włochy), przylega do koryta rzeki Tordino, która stanowi przedmiot przedsięwzięcia mającego na celu lepsze wykorzystanie środowiska naturalnego pod nazwą „Fiume Tordino medio corso" i finansowanego przez Wspólnotę. Obszar ten został zgłoszony przez Republikę Włoską jako teren mający znaczenie dla Wspólnoty w ramach procedury zmierzającej do stworzenia europejskiej sieci ekologicznej pod nazwą „Natura 2000" w rozumieniu dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, str. 7).

18 Pismem z dnia 23 lipca 1998 r. Republika Włoska potwierdziła Komisji, że przedsięwzięcie istotnie obejmuje budowę trasy o dwóch pasach ruchu o szerokości 10,50 m oraz niesprecyzowanej długości, której odcinek przebiegający przez gminę Teramo dotyka prawej strony zbiornika wodnego Tordino oraz mierzy 5440 m długości, z czego 2260 m stanowią wiadukty, a 930 m — tunele.

19 Z korespondencji między Komisją, włoskim ministerstwem środowiska oraz stałym przedstawicielstwem wynika, że w dniu 12 marca 1999 r. Region Abruzzo wydał zezwolenie na wykonanie prac, zaś specjalny komisarz, wyznaczony do przedmiotowego przedsięwzięcia, postanowił nie poddawać operacji ani ocenie skutków środowiskowych, ani uprzedniemu badaniu.

20 Pismem z dnia 21 maja 1999 r. ministerstwo przypomniało wymogi ustanowione przez rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 1996 r. i wezwało specjalnego komisarza do spraw wykonania przedsięwzięcia oraz Region Abruzzo do uzasadnienia decyzji o niepoddaniu przedsięwzięcia ani ocenie skutków środowiskowych, ani uprzedniemu badaniu. Wtedy specjalny komisarz wezwał Region Abruzzo do wszczęcia procedur regionalnych, ustanowionych dla weryfikacji zgodności środowiskowej, zgodnie z rozporządzeniem z dnia 12 kwietnia 1996 r.

21 Przedsięwzięcie zostało poddane procedurze badania, czy powinno ono stanowić przedmiot oceny skutków środowiskowych. Mając na względzie między innymi fakt, iż strefa ta nie stanowiła części strefy chronionej w rozumieniu ustawy nr 394/91 oraz ustawy regionalnej nr 38/96, Region Abruzzo, mocą rozporządzenia regionalnego nr 25/99, sygn. 3624, z dnia 15 listopada 1999 r., postanowił wydać pozytywną opinię w zakresie badania zgodności środowiskowej, a tym samym wyłączyć przedsięwzięcie spod procedury oceny skutków środowiskowych.

22 Pismem z dnia 30 maja 2000 r., przesłanym Komisji pismem stałego przedstawicielstwa z dnia 16 czerwca 2000 r., ministerstwo środowiska wyjaśniło, że rozporządzenie regionalne nr 25/99 zostało przyjęte na podstawie pozytywnej opinii Comitato di Coordinamento Regionale sulla Valutazione di Impatto Ambientale (Komitet Regionalny ds. Oceny Skutków Środowiskowych, zwany dalej „komitetem koordynacji") nr 3/76 z dnia 22 października 1999 r., która ze swej strony zawierała odesłanie do opinii służb inżynieryjnych, o której nie ma żadnej wzmianki w rozporządzeniu regionalnym nr 25/99. Rozporządzenie w żaden sposób nie wyjaśnia owego pominięcia ani nie dostarcza argumentów na poparcie decyzji podjętej przez administrację regionalną.

23 Dnia 24 października 2000 r. Komisja wystosowała pismo wzywające Republikę Włoską do usunięcia uchybienia, wyjaśniając, iż z informacji, które posiada, nie wynika, by Region Abruzzo poddał przedmiotowe przedsięwzięcie, wymienione w załączniku II do dyrektywy 85/337, badaniu w celu ustalenia, czy charakter wymaga oceny w rozumieniu art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy.

24 Ponieważ kolejne odpowiedzi władz włoskich na przedmiotowe wezwanie do usunięcia uchybienia zostały ocenione przez Komisję jako niesatysfakcjonujące, pismem z dnia 18 lipca 2001 r. Komisja przesłała Republice Włoskiej uzasadnioną opinię, wyznaczając jej dwumiesięczny termin na przyjęcie koniecznych środków celem zastosowania się do owej opinii.

Postępowanie przed Trybunałem

25 Trybunał postanowił zwrócić się do Republiki Włoskiej i Komisji z licznymi pytaniami oraz wezwać je do przedłożenia szeregu dokumentów. W szczególności Trybunał wezwał Republikę Włoską do przedłożenia opinii służb inżynieryjnych, o której była mowa w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi. Po zapoznaniu się z odpowiedziami oraz dokumentami Trybunał, w trybie art. 44a regulaminu postanowił rozstrzygnąć sprawę bez przeprowadzania rozprawy.

Co do istoty sprawy

Argumentacja stron

26 Komisja przypomina, że zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 85/337 przedsięwzięcia zaliczone do kategorii wymienionych w załączniku II podlegają ocenie zgodnie z art. 5-10, jeżeli Państwa Członkowskie uznają, że wymóg taki wynika z charakteru tych przedsięwzięć. W szczególności art. 4 ust. 2 akapit drugi upoważnia Państwa Członkowskie do ustanowienia kryteriów lub progów celem ustalenia, które z przedsięwzięć zaliczonych do kategorii wymienionych w załączniku II powinny stanowić przedmiot oceny na podstawie art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy.

27 Komisja wyjaśnia, iż — jak wynika z wyroku z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-435/97 WWF i in., Rec. str. I-5613 — w braku aktu prawnego określającego a priori i w sposób abstrakcyjny przedsięwzięcia objęte procedurą oceny skutków środowiskowych, Państwa Członkowskie są uprawnione do wyłączenia danego przedsięwzięcia spod przedmiotowej procedury jedynie po przeprowadzeniu konkretnego badania owego przedsięwzięcia, wyjaśniającego — na podstawie kompletnej oceny — powody, dla których nie może ono mieć wpływu na środowisko.

28 Zdaniem Komisji, w rozporządzeniu z dnia 12 kwietnia 1996 r. Republika Włoska nie sprecyzowała a priori i w sposób abstrakcyjny — zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 85/337 — jakie przedsięwzięcia są objęte procedurą oceny skutków środowiskowych. Republika Włoska ograniczyła się do określenia przedsięwzięć, które mogą stanowić przedmiot badania zmierzającego do ustalenia konieczności przeprowadzenia oceny skutków środowiskowych. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku przedsięwzięć zawartych w załączniku B do rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r., między innymi w pkt 7 lit. g) (drogi drugorzędne poza strefą zamieszkania) czy h) (budowa dróg przelotowych w strefach zamieszkania lub poszerzenie istniejących dróg do czterech lub więcej pasów ruchu o długości w strefie zamieszkania przekraczającej 1500 metrów), które stanowią odpowiednik przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do dyrektywy 85/337, w pkt 10 lit. d) i e) (budowa dróg, portów, także portów rybackich oraz lotnisk).

29 Ponieważ przedsięwzięcie „Lotto zero" mieści się w kategoriach, o których mowa w przedmiotowym przepisie, powinno było ono stanowić przedmiot badania, a decyzja o zaniechaniu przeprowadzania oceny zgodnie z art. 5-10 dyrektywy 85/337 powinna była zawierać jasne i precyzyjne uzasadnienie. Tymczasem decyzja o zaniechaniu poddania przedsięwzięcia ocenie nie wspomina o żadnym uprzednio ustalonym kryterium oceny ani nie wyjaśnia, czy zostało przeprowadzone badanie, o którym mowa w art. 1 ust. 6 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r., ani — w przypadku gdy miało ono miejsce — jak zostało przeprowadzone. Sposób, w jaki rozporządzenie regionalne nr 25/99 zostało uzasadnione, pozwala przypuszczać, że Region Abruzzo nie zbadał, czy było konieczne poddanie przedsięwzięcia ocenie zgodnie z art. 5-10 dyrektywy 85/337. W replice Komisja wyjaśnia, że opinia komitetu koordynacji, do której odsyła rozporządzenie nr 25/99, nigdy nie została jej przedstawiona.

30 Komisja podkreśla, że choć zakres oraz sposób przeprowadzenia badania, o którym mowa w art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337, zostały szczegółowo określone dopiero w dyrektywie 97/11, wprowadzającej zmiany do dyrektywy 85/337, która wszakże nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, nie można zgodzić się na to, aby kwestie te zostały zupełnie pominięte, a decyzja nie zawierała żadnego uzasadnienia.

31 Ponadto twierdzenie, zgodnie z którym oddalenie przez sądy krajowe skarg wniesionych przez stowarzyszenia ochrony środowiska stoi na przeszkodzie dokonywaniu przez Komisję weryfikacji, czy Państwo Członkowskie wywiązało się ze zobowiązań wynikających z dyrektywy, jest pozbawione wszelkich podstaw i pozostaje w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału. Z wyroku w sprawie WWF i in. wynika bowiem, że do właściwości sądu krajowego należy badanie, czy właściwe władze prawidłowo oceniły znaczący charakter skutków środowiskowych przedsięwzięcia. To wszakże nie wyklucza, iż Trybunał może zająć stanowisko w kwestii zobowiązań Państw Członkowskich wynikających z art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337, a co za tym idzie, oznacza, iż Komisja, w oparciu o kompetencje przyznane jej na mocy art. 226 WE, ma obowiązek podjąć działania celem ustalenia naruszenia przepisu prawa wspólnotowego.

32 Komisja podkreśla wreszcie, iż Państwo Członkowskie ponosi odpowiedzialność nie tylko za uchybienia zobowiązaniom popełnione przez jego administrację centralną, ale również za uchybienie popełnione przez organy jego administracji lokalnej i zdecentralizowanej.

33 Republika Włoska przywołuje okoliczności uchwalenia przez Region Abruzzo rozporządzenia regionalnego nr 25/99 z dnia 15 listopada 1999 r.

34 W kwestii uzasadnienia przedmiotowej decyzji twierdzi ona, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 pozwala na zbadanie w każdym przypadku, czy dane przedsięwzięcie powinno zostać poddane ocenie. Jej zdaniem, dyrektywa ta przewiduje zatem przyjęcie określonego aktu przed poddaniem przedsięwzięcia ocenie.

W konsekwencji uzasadnione jest pozostawienie właściwym władzom prawa do niewypowiadania się, gdy nie ma obowiązku dokonania oceny, oraz zobowiązanie ich do podjęcia formalnych kroków jedynie w przypadku, gdy dane przedsięwzięcie musi zostać poddane ocenie.

35 Jej zdaniem, taki jest tryb przewidziany w art. 10 ust. 2 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1996 r., zgodnie z którym, w przypadku gdy właściwe władze uznają, iż nie jest konieczne przeprowadzanie oceny, mają prawo nie wypowiedzieć się, co jest równoznaczne z wydaniem przychylnej decyzji w kwestii zamknięcia postępowania w sprawie oceny.

36 W każdym razie Republika Włoska zaprzecza zarzucanemu jej uchybieniu, albowiem właściwe władze krajowe przyjęły odpowiedni akt, tj. rozporządzenie nr 25/99, uzasadniony przez odesłanie do opinii komitetu koordynacji.

37 Przypomina ona, że — jak wynika z ww. wyroku w sprawie WWF i in. — do właściwości sądu krajowego należy zbadanie, czy właściwe władze prawidłowo oceniły wagę skutków wywieranych przez przedsięwzięcie na środowisko naturalne. W niniejszej sprawie przedsięwzięcie „Lotto zero" zostało poddane kontroli Tribunale amministrativo regionale del Lazio w wyniku skargi wniesionej przez Associazione Italiana Nostra-Onlus oraz Associazione Italiana per il World Wildlife Fund. Postanowieniem z dnia 21 czerwca 2000 r. sąd ten oddalił wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonych decyzji w przedmiocie owego przedsięwzięcia.

Ocena Trybunału

38 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że okoliczność, iż Państwo Członkowskie powierzyło swoim regionom zadanie wprowadzenia w życie dyrektyw nie ma żadnego wpływu na stosowanie art. 226 WE. Jak wynika z utrwalonej linii

orzecznictwa, Państwo Członkowskie nie może bowiem powoływać się na okoliczności związane z jego organizacją wewnętrzną dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom oraz terminom wynikającym z dyrektyw wspólnotowych. Choć każde Państwo Członkowskie ma swobodę ustalania wewnętrznego podziału kompetencji prawodawczych tak, jak uważa to za stosowne, to jednak w świetle art. 226 WE ponosi ono wyłączną odpowiedzialność w stosunku do Wspólnoty za wywiązywanie się ze zobowiązań wynikających z prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 13 grudnia 1991 r. w sprawie C-33/90 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-5987, pkt 24; analogicznie postanowienie z dnia 1 października 1997 r. w sprawie C-180/97 Regione Toscana przeciwko Komisji, Rec. str. I-5245, pkt 7). Stąd nie ma znaczenia w niniejszym przypadku fakt, iż uchybienie jest wynikiem decyzji Regionu Abruzzo.

39 Ponadto wniesienie do sądu krajowego skargi na decyzję władz krajowych, która stanowi przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia, oraz decyzja sądu krajowego o niewstrzymaniu wykonania owej decyzji pozostają bez wpływu na kwestię dopuszczalności skargi o stwierdzenie uchybienia wniesionej przez Komisję. Niewyczerpanie środków prawnych przed sądami krajowymi nie przesądza bowiem o możliwości 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 oraz z dnia 18 marca 1986 r. w sprawie 85/85 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 1149, pkt 24).

40 W kwestii przedmiotowej skargi należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 85/337 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. Artykuł 4 ust. 2 akapit drugi owej dyrektywy stanowi, że „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".

41 Trybunał uprzednio już orzekł, iż art. 4 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 85/337 wymienia w sposób przykładowy metody, jakie mogą zastosować Państwa Członkowskie dla ustalenia, które spośród przedsięwzięć wymienionych w załączniku II muszą zostać poddane ocenie w rozumieniu dyrektywy 85/337 (ww. wyrok w sprawie WWF i in., pkt 42).

42 W konsekwencji dyrektywa 85/337 przyznaje Państwom Członkowskim w tym zakresie margines swobodnego uznania, co oznacza, iż nie zabrania im stosowania innych metod celem określenia przedsięwzięć, które wymagają oceny skutków środowiskowych w trybie dyrektywy. Stąd dyrektywa w żaden sposób nie wyklucza z zakresu przedmiotowych metod tej, która sprowadza się do uznania, na podstawie indywidualnego badania każdego konkretnego przedsięwzięcia z osobna lub na podstawie krajowego aktu prawnego, danego przedsięwzięcia, objętego załącznikiem II do dyrektywy, za niepodlegające procedurze oceny jego wpływu na środowisko (ww. wyrok WWF i in., pkt 43).

43 Niemniej fakt, iż Państwo Członkowskie posiada margines swobodnego uznania, o którym była mowa w poprzednim punkcie, nie jest wystarczający sam w sobie do tego, aby wykluczyć dane przedsięwzięcie spod procedury oceny w rozumieniu dyrektywy. W przeciwnym razie margines swobodnego uznania przyznany Państwom Członkowskim na mocy art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 mógłby być przez nie wykorzystywany do uniknięcia obowiązku poddania ocenie takiego przedsięwzięcia, mimo że ze względu na jego rodzaj, rozmiary lub lokalizację może ono wywrzeć znaczące skutki środowiskowe (wyrok WWF i in., pkt 44).

44 W konsekwencji bez względu na metodę obraną przez Państwo Członkowskie dla ustalenia, czy dane przedsięwzięcie wymaga oceny, czy też nie, tj. wskazania danego przedsięwzięcia w drodze prawnej czy też w wyniku indywidualnego badania przedsięwzięcia, metoda ta nie może zagrażać realizacji celów dyrektywy, która zmierza do zagwarantowania, aby żadne przedsięwzięcie, które może wywierać znaczące skutki środowiskowe w rozumieniu dyrektywy, nie zostało wyłączone spod oceny, z wyjątkiem przypadku, gdy dane przedsięwzięcie, będące przedmiotem

wyłączenia, mogło zostać uznane, na podstawie globalnej oceny, za niezdolne do wywarcia znaczących skutków środowiskowych (wyrok w sprawie WWF i in., pkt 45).

45 W przedmiotowym stanie faktycznym uchybienie dotyczy przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi, które zgodnie z przepisami włoskimi transponującymi dyrektywę 85/337 oraz zgodnie z ową dyrektywą powinno było stanowić przedmiot uprzedniego badania konieczności poddania go ocenie. Komisja w istocie zarzuca Republice Włoskiej brak uzasadnienia decyzji Regionu Abruzzo o nieprzeprowadzaniu oceny skutków, co pozwala przypuszczać, że uprzednie badanie nie zostało przeprowadzone.

46 Z analizy przedłożonych dokumentów wynika, że rozporządzenie nr 25/99, mocą którego Region Abruzzo wyraża pozytywną opinię co do wyniku procedury uprzedniego badania i postanawia wyłączyć przedsięwzięcie spod procedury oceny, jest uzasadnione jedynie zdawkowo i ogranicza się do odesłania do pozytywnej opinii komitetu koordynacji. Owa opinia, zawarta w protokole sporządzonym z posiedzenia tego komitetu w dniu 22 października 1999 r., zamyka się w jednym zdaniu wyrażającym pozytywną opinię i wskazującym, iż do przyjęcia owej opinii komitet dysponował opinią służb inżynieryjnych nr 8634 z dnia 6 lipca 1999 r.

47 Jak słusznie podnosi rzecznik generalny w pkt 33 opinii, opinia służb inżynieryjnych w Teramo, przedłożona na wniosek Trybunału, nie dotyczy wpływu przedsięwzięcia na środowisko, lecz stanowi jedynie upoważnienie „wyłącznie dla celów gospodarki wodnej" przekroczenia rzeki Tordino oraz przeprowadzenia określonych prac. W przedmiocie dokumentu załączonego przez Republikę Włoską do odpowiedzi na skargę, do którego strona tytułowa, dostarczająca informacji koniecznych dla określenia rodzaju dokumentu, została dołączona na wniosek Trybunału, nie wydaje się, aby był on przewidziany przez ustawę w ramach procedury uprzedniego badania. Ponadto Trybunał nie posiada informacji, które pozwalałyby na dojście do wniosku, że stanowił on dla właściwych władz podstawę podjętej decyzji.

48 Z powyższych ustaleń wynika, że uprzednie badanie konieczności poddania przedsięwzięcia „Lotto zero" badaniu skutków nie zostało przeprowadzone, a zatem uchybienie opisane przez Komisję w jej wnioskach znajduje potwierdzenie.

49 Niemniej należy stwierdzić, że gdyby opinia służb inżynieryjnych nie została przedłożona na wniosek Trybunału, niemożliwe byłoby ustalenie, czy zostało przeprowadzone uprzednie badanie, czy też nie. W tym względzie istotne jest podkreślenie, że decyzja, mocą której właściwe władze krajowe uznają, iż cechy przedsięwzięcia nie wymagają tego, aby zostało ono poddane ocenie jego wpływu na środowisko, musi zawierać w sobie lub w załączniku do niej wszelkie informacje pozwalające na ustalenie, czy jej podstawą było odpowiednie uprzednie badanie, przeprowadzone zgodnie z wymogami dyrektywy 85/337.

50 Podsumowując, należy stwierdzić, że ponieważ Region Abruzzo nie zbadał, czy przedsięwzięcie polegające na budowie pozamiejskiej obwodnicy Teramo (przedsięwzięcie znane pod nazwą „Lotto zero — Variante, tra Teramo e Giulianova, alla strada statale SS 80"), należące do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do dyrektywy Rady 85/337 wymagało dokonania oceny jego wpływu na środowisko naturalne, zgodnie z art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 2 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

51 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania, a ona przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

TRYBUNAŁ (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

1) **Ponieważ Region Abruzzo nie zbadał, czy przedsięwzięcie polegające na budowie pozamiejskiej obwodnicy Teramo (przedsięwzięcie znane pod nazwą „Lotto zero –Variante, tra Teramo e Giulianova, alla strada statale SS 80"), należące do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do 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 wymagało dokonania oceny jego wpływu na środowisko naturalne, zgodnie z art. 5-10 przedmiotowej dyrektywy, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 2 tej dyrektywy.**

2) **Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Jann Rosas La Pergola

Silva de Lapuerta Lenaerts

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 czerwca 2004 r.

Sekretarz

R. Grass

Prezes pierwszej izby

P. Jann