WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 25 lipca 2008 r. *

W sprawie C-142/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 22 de Madrid (Hiszpania) postanowieniem z dnia 23 stycznia 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 marca 2007 r., w postępowaniu:

Ecologistas en Acción-CODA

przeciwko

Ayuntamiento de Madrid,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, U. Lõhmus (sprawozdawca), J. Klučka, P. Lindh i A. Arabadjiev, sędziowie,

* Język postępowania: hiszpański.

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 2 kwietnia 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Ecologistas en Acción-CODA przez J. Doreste Hernándeza, abogado,

— w imieniu Ayuntamiento de Madrid przez I. Madroñera Peloche'a, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez A. Sáncheza Cordera, abogada,

— w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez G. Fiengo, avvocato dello Stato,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez A. Alcover San Pedro oraz J.B. Laignelota, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni 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, s. 40), zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, s. 5, zwanej dalej „zmienioną dyrektywą").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy stowarzyszeniem Ecologistas en Acción-CODA (zwanym dalej „CODA") a Ayuntamiento de Madrid (urzędem miasta Madryt) w przedmiocie aktu administracyjnego dotyczącego zatwierdzenia różnych przedsięwzięć należących do zakresu przebudowy i ulepszenia niemal całości szybkiej obwodnicy Madrytu.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Dyrektywa 85/337 została przyjęta w celu harmonizacji zasad w odniesieniu do oceny skutków wywieranych na środowisko przez niektóre publiczne i prywatne przedsięwzięcia, podstawowych obowiązków wykonawców oraz do zawartości oceny tych skutków. Jej załącznik I określa przedsięwzięcia poddane takiej ocenie, podczas

gdy załącznik II wymienia te, które zgodnie z art. 4 ust. 2 tej dyrektywy państwa członkowskie mogą poddać ocenie, jeżeli uznają, że wymóg taki wynika z cech tych przedsięwzięć.

4 Zmiany, jakie dyrektywa 97/11 wprowadziła do dyrektywy 85/337, dotyczą głównie poddania przedsięwzięć mogących wywierać wpływ na środowisko wymaganiom w celu uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków oraz harmonizacji kryteriów, jakich powinny użyć państwa członkowskie w celu określenia, czy przedsięwzięcie należące do jednej z kategorii określonych w załączniku II powinno podlegać takiej ocenie. Od tego czasu kryteria te są wymienione w załączniku III do zmienionej dyrektywy.

5 Artykuł 1 ust. 2 zmienionej dyrektywy zawiera następujące definicje:

„»przedsięwzięcie« oznacza:

— wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,

— inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, […]

»wykonawca« oznacza:

ubiegającego się o zezwolenie na prywatne przedsięwzięcie lub władzę publiczną, która inicjuje przedsięwzięcie;

»zezwolenie na inwestycję«:

decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”.

6 Artykuł 2 ust. 1 zmienionej dyrektywy 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. […]".

7 Artykuł 3 zmienionej dyrektywy przewiduje:

„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".

8 Zgodnie z art. 4 ust. 1 zmienionej dyrektywy przedsięwzięcia wymienione w jej załączniku I podlegają ocenie, z zastrzeżeniem przypadków wyłączonych w drodze wyjątku na podstawie art. 2 ust. 3 tej dyrektywy.

9 Zgodnie z art. 4 ust. 2 i 3 zmienionej dyrektywy każde państwo członkowskie określa, na podstawie badania indywidualnego bądź progów lub kryteriów przez nie ustalonych, z uwzględnieniem kryteriów selekcji wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy, czy przedsięwzięcia określone w jej załączniku II powinny podlegać ocenie.

10 Załącznik I pkt 7 do zmienionej dyrektywy pod lit. b) wymienia przedsięwzięcia „[b]udow[y] autostrad i dróg szybkiego ruchu", a pod lit. c) przedsięwzięcia „[b]udow[y] nowej drogi o czterech lub większej liczbie pasów bądź ich wyrównanie lub poszerzenie istniejącej drogi złożonej z najwyżej dwóch pasów do co najmniej czterech pasów, w przypadku gdy taka nowa droga lub wyrównywana lub poszerzana część drogi miałaby co najmniej 10 kilometrów długości w jednym odcinku".

11 Tenże pkt 7 lit. b) w przypadku definicji pojęcia „dróg szybkiego ruchu" odsyła do definicji podanej w Umowie europejskiej o głównych drogach ruchu międzynarodowego z dnia 15 listopada 1975 r. (zwanej dalej „umową").

12 W pkt 10 załącznika II do zmienionej dyrektywy, zatytułowanym „Przedsięwzięcia infrastrukturalne", pod lit. b) są wymienione „[p]rzedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich", a pod lit. e) przedsięwzięcia „[b]udow[y] dróg […] (przedsięwzięcia niewymienione w załączniku I)".

13 Punkt 13 tiret pierwsze załącznika II obejmuje „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".

Umowa

14 Umowa została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem siedmiu. Wśród tych ostatnich znajduje się Królestwo Hiszpanii.

15 W tytule II, zatytułowanym „Kategorie dróg międzynarodowych", załącznik II do umowy zawiera między innymi następujące definicje:

„II.2. Autostrady

Określenie »autostrada« oznacza drogę specjalnie projektowaną i budowaną dla ruchu samochodowego, która nie obsługuje użytkowników przyległych terenów i która:

i) ma — z wyjątkiem miejsc specjalnych lub przejściowo — odrębne jezdnie dla obu kierunków ruchu, oddzielone od siebie pasem dzielącym, nieprzeznaczonym dla ruchu, albo wyjątkowo w inny sposób;

ii) nie przecina w jednym poziomie innej drogi, toru kolejowego lub tramwajowego albo drogi przeznaczonej dla ruchu pieszych;

iii) jest specjalnie oznakowana jako autostrada.

II.3. Drogi ekspresowe

Są to drogi zarezerwowane dla ruchu samochodowego, dostępne jedynie przez węzły lub skrzyżowania z regulacją ruchu i na których w szczególności zabronione jest zatrzymywanie i postój".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

16 Decyzją z dnia 17 stycznia 2005 r. Concejala del Área de Gobierno de Urbanisme, Vivienda e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid (naczelnik ds. urbanistyki, mieszkalnictwa i infrastruktury w urzędzie miejskim Madrytu) zatwierdził różne przedsięwzięcia przebudowy i ulepszenia szybkiej obwodnicy miejskiej Madrytu, określonej numerem M-30.

17 Konkretnie projekty te dotyczyły przebudowy trasy podziemnej M-30, po pierwsze, między Marquès de Monistrol a Puente de Segovia, między Puente de Segovia a Puente de San Isidro, między Puente de San Isidro a Puente de Praga oraz między Puente de Praga a Nudo Sur, a po drugie, od Avenida de Portugal do ronda San Vicente. Według uwag CODA, które nie zostały w tym zakresie zakwestionowane, M-30 jest trasą przeznaczoną wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych, niewyposażoną w sygnalizację świetlną, pozbawioną chodnika lub bocznego pasa dla pieszych i nieposiadającą przystanków autobusowych ani postojów taksówek.

18 Projekty te wchodzą w zakres kompleksowych robót budownictwa lądowego polegających na ulepszeniu i przebudowie niemal całości szybkiej obwodnicy Madrytu. Roboty te, zwane też „Madrid calle 30", według uwag Ayuntamiento de Madrid mają na celu zmniejszenie zagęszczenia na drogach i ryzyka wypadków, a nie zwiększenie natężenia ruchu na tej trasie.

19 Po oddaleniu jej odwołania od ww. decyzji z dnia 17 stycznia 2005 r. decyzją z dnia 23 maja 2005 r., CODA wniosła do sądu krajowego skargę o stwierdzenie nieważności tej ostatniej decyzji. Podobnie jak odwołanie, ta skarga o stwierdzenie nieważności jest w szczególności oparta na zarzucie naruszenia przepisów krajowych w zakresie oceny wpływu na środowisko, które mają zastosowanie do tych przedsięwzięć i które częściowo wynikają ze zmienionej dyrektywy.

20 Z postanowienia odsyłającego wynika, że rada miejska Madrytu podzieliła całościowe przedsięwzięcie „Madrid calle 30" na piętnaście niezależnych podprzedsięwzięć, traktowanych oddzielnie, z których tylko jedno dotyczy zmiany lub odnowienia istniejącej trasy na odcinku przekraczającym pięć kilometrów, od którego to progu właściwe przepisy lokalne poddają przedsięwzięcie ocenie wpływu na środowisko, podczas gdy to całościowe przedsięwzięcie analizowane łącznie znacznie przekracza ten próg. Ponadto z wyjaśnień sądu krajowego wynika, że według niektórych oszacowań wykonanie całości robót spowoduje zwiększenie ruchu blisko o 25% i będzie skutkować robotami o różnym charakterze na obszarach miejskich wokół M-30.

21 Biorąc pod uwagę zakres i skutki tych robót, sąd krajowy dąży do ustalenia, czy zgodnie ze zmienioną dyrektywą nie powinny one obowiązkowo podlegać ocenie wpływu na środowisko.

22 Przed sądem krajowym Ayuntamiento de Madrid, potwierdzając, iż nigdy nie miał zamiaru sprzeciwiać się stosowaniu zmienionej dyrektywy, podniósł, że spór wynika z interpretacji wspólnej dla wszystkich organów krajowych, które kontrolowały zgodność z prawem danych przedsięwzięć. Twierdził on ponadto, że w tym przypadku rozszerzenie orzecznictwa z wyroku Trybunału z dnia 16 marca 1996 r. w sprawie C-332/04 Komisja przeciwko Hiszpanii na inne sytuacje takie jak będąca przedmiotem sprawy, która doprowadziła do wydania tego wyroku, wymagałoby szczegółowej argumentacji ze strony Trybunału.

23 Sąd krajowy przytoczył też uwagi przedstawione przez Communidad autónoma de Madrid (autonomiczna wspólnota Madrytu), według której postępowanie prejudycjalne zostało pomylone ze skargą o stwierdzenie uchybienia, bowiem rozbieżności dotyczyły raczej ewentualnych naruszeń prawa wspólnotowego.

24 W tych okolicznościach sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wymogi obowiązkowej procedury oceny wpływu na środowisko wynikające ze [zmienionej dyrektywy] stosują się do przedsięwzięć dotyczących budowy dróg miejskich, mając na uwadze charakter i skalę tych przedsięwzięć, wpływ na strefy o dużym zaludnieniu lub na krajobraz o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub archeologicznym?

2) Czy wymogi obowiązkowej procedury oceny wpływu na środowisko wynikające ze [zmienionej dyrektywy] stosują się do przedsięwzięć będących przedmiotem niniejszego postępowania sądowo-administracyjnego z uwagi na ich charakter i rodzaj drogi, której dotyczą, cechy, rozmiar, wpływ na otoczenie, gęstość zaludnienia, budżet przedsięwzięć i ewentualny podział w stosunku do całości przedsięwzięcia, które obejmuje podobne roboty na tej samej trasie?

3) Czy kryteria, jakie określił Trybunał […] w [ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii], w pkt 69–88, stosują się do przedsięwzięć będących przedmiotem niniejszego postępowania z uwagi na ich charakter i rodzaj drogi, której dotyczą, cechy, rozmiar, wpływ na otoczenie, budżet przedsięwzięć i ewentualny podział w stosunku do całości przedsięwzięcia, które obejmuje podobne roboty na tej samej trasie, a w związku z tym, czy powinny były one zostać poddane obowiązkowej procedurze oceny wpływu na środowisko?

4) Czy zobowiązania wynikające ze [zmienionej dyrektywy] w zakresie oceny wpływu na środowisko zostały spełnione przez władze hiszpańskie w odniesieniu do przedsięwzięć będących przedmiotem niniejszego postępowania w świetle akt postępowania administracyjnego, a w szczególności dołączonych do nich opracowań i raportów, chociaż formalnie przedsięwzięcie nie zostało poddane przewidzianej w tej dyrektywie obowiązkowej procedurze oceny wpływu na środowisko?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie trzech pierwszych pytań

25 W pierwszych trzech pytaniach, które należy przeanalizować łącznie, sąd krajowy zasadniczo dąży do ustalenia, czy zmienioną dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że przedsięwzięcia przebudowy i ulepszenia niemal całości szybkiej obwodnicy miejskiej powinny podlegać ocenie wpływu na środowisko, biorąc pod uwagę w szczególności charakter tych przedsięwzięć, rodzaj danej drogi, cechy i rozmiar tych przedsięwzięć oraz ich wpływ na obszary o dużej gęstości zaludnienia lub krajobraz o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub ekologicznym oraz okoliczność, że stanowią one rezultat podziału całościowego przedsięwzięcia dotyczącego wykonania zespołu podobnych robót na tej samej drodze.

26 Na mocy art. 4 ust. 1 zmienionej dyrektywy przedsięwzięcia wymienione w załączniku I do niej podlegają ocenie ich wpływu na środowisko. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, uwzględniając warunki określone w tym przepisie, państwa członkowskie ustalają, jakie przedsięwzięcia wymienione w załączniku II do tej dyrektywy powinny podlegać takiej ocenie.

27 Według Ayuntamiento de Madrid obwodnica będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym jest drogą miejską. Otóż zmieniona dyrektywa nie dotyczy tego rodzaju drogi w załącznikach I i II, które wymieniają jedynie autostrady, drogi szybkiego ruchu i drogi. Pojęcia te nie są ponadto zdefiniowane, z wyjątkiem, w odniesieniu do pojęcia dróg szybkiego ruchu, odesłania do definicji podanej w umowie. Zdaniem pozwanego w postępowaniu przed sądem krajowym w braku wyraźnego określenia tych pojęć prawo hiszpańskie transponujące zmienioną dyrektywę przejęło z niej dokładne pojęcia. Ponieważ nie figurują w niej drogi miejskie, mógł on uważać, że przedsięwzięcia dotyczące zmiany takiej drogi nie wchodzą w zakres zmienionej dyrektywy, a w konsekwencji nie musiały być poddane ocenie wpływu na środowisko.

28 Nie można przyjąć tego twierdzenia. Należy przypomnieć, iż Trybunał wskazywał wielokrotnie, że zakres stosowania dyrektywy 85/337 oraz zmienionej dyrektywy jest bardzo szeroki (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., Rec. s. I-5403, pkt 31, z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-435/97 WWF i in., Rec. s. I-5613, pkt 40 oraz z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie C-2/07 Abraham i in., Zb.Orz. s. I-1197, pkt 32). Sprzeczne z celem zmienionej dyrektywy byłoby zatem wyłączenie z zakresu jej stosowania wszelkich przedsięwzięć dotyczących dróg miejskich tylko na tej podstawie, że wśród przedsięwzięć wymienionych w jej załącznikach I i II dyrektywa ta nie wymienia wyraźnie przedsięwzięć dotyczących dróg tego rodzaju.

29 Należy zauważyć, że załącznik I pkt 7 lit. b) i c) zmienionej dyrektywy wśród przedsięwzięć, które powinny podlegać ocenie wpływu na środowisko wymienia „autostrady" i „drogi szybkiego ruchu" oraz „budowę nowej drogi o czterech lub większej liczbie pasów bądź ich wyrównanie lub poszerzenie istniejącej drogi złożonej z najwyżej dwóch pasów do co najmniej czterech pasów, w przypadku gdy taka nowa droga lub wyrównywana lub poszerzana część drogi miałaby co najmniej 10 kilometrów długości w jednym odcinku". W załączniku II wymienia ona odpowiednio w pkt 10 lit. e) oraz w pkt 13 tiret pierwsze „budowę dróg" oraz „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" wśród przedsięwzięć, co do których zgodnie z art. 4 ust. 2 tej dyrektywy państwa członkowskie mogą postanowić o dokonaniu oceny wpływu na środowisko. W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, jak słusznie podnosi Komisja Wspólnot Europejskich, że pojęcia zawarte w tych załącznikach są pojęciami prawa wspólnotowego, które powinny być interpretowane niezależnie, a po drugie, że nie jest wykluczone, iż wymienione tam rodzaje dróg są położone zarówno w aglomeracji, jak i poza nią.

30 Zmieniona dyrektywa nie definiuje ww. pojęć z wyjątkiem pojęcia „dróg szybkiego ruchu", co do którego odsyła do umowy obejmującej również definicję zawartego w niej pojęcia „dróg ekspresowych". Ponieważ nie wszystkie państwa członkowskie są stronami tej umowy, odesłanie to dotyczy umowy w wersji obowiązującej w chwili przyjęcia dyrektywy 85/337, czyli wersji z dnia 15 listopada 1975 r.

31 Na podstawie załącznika II do umowy droga ekspresowa jest to droga zarezerwowana dla ruchu samochodowego, dostępna jedynie przez węzły lub skrzyżowania z regulacją ruchu i na której w szczególności zabronione jest zatrzymywanie i postój. Z definicji tej nie wynika, aby drugi położone na obszarach miejskich były a priori wyłączone. Przeciwnie, należy uznać, że w braku wyraźnego wyłączenia dróg położonych w aglomeracji pojęcia „dróg szybkiego ruchu" obejmują drogi miejskie, które odpowiadają cechom przewidzianym w tym załączniku.

32 Należy również stwierdzić, że ta sama umowa definiuje pojęcie „autostrady" jako oznaczające między innymi drogę specjalnie projektowaną i budowaną dla ruchu samochodowego, która nie obsługuje użytkowników przyległych terenów, nie przecina w jednym poziomie innej drogi, toru kolejowego lub tramwajowego albo drogi przeznaczonej dla ruchu pieszych i jest specjalnie oznakowana jako autostrada. Zatem nawet jeśli zmieniona dyrektywa nie odsyła wyraźnie do tej definicji, umowa może być użytecznym narzędziem dla zrozumienia podobnego pojęcia zawartego w załączniku I do tej dyrektywy.

33 Z dotychczas utrwalonego orzecznictwa wynika, że państwa członkowskie winny wykonywać zmienioną dyrektywę, jak i dyrektywę 85/337, w sposób odpowiadający w pełni stawianym przez nią wymogom, z uwzględnieniem jej podstawowego celu, którym jest, zgodnie z jej art. 2 ust. 1, poddawanie, przed wydaniem zezwolenia, przedsięwzięć, które mogą powodować znaczące skutki dla środowiska naturalnego, w szczególności ze względu na ich charakter, rozmiar lub lokalizację, ocenie w zakresie ich oddziaływania na środowisko (zob. podobnie m.in. wyroki: z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-287/98 Linster, Rec. s. I-6917, pkt 52 oraz z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie C-486/04 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-11025, pkt 36).

34 W konsekwencji należy zatem uznać, że przedsięwzięcia dotyczące dróg miejskich wchodzą w zakres stosowania zmienionej dyrektywy.

35 Jak też wynika z uwag CODA, w tym zakresie niekwestionowanych, przedsięwzięcia będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym dotyczą drogi przeznaczonej wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych, pozbawionej sygnalizacji

świetlnej i chodnika lub bocznego pasa dla pieszych i nieposiadającej przystanków autobusowych ani postojów taksówek. Do sądu krajowego należy dokonanie ustaleń faktycznych pozwalających na zbadanie tych elementów w celu ustalenia, z uwzględnieniem wskazówek określonych w pkt 30–33 niniejszego wyroku, czy przedsięwzięcia te wchodzą w zakres jednego z pojęć znajdujących się w załączniku I do zmienionej dyrektywy, a zatem powinny podlegać ocenie wpływu na środowisko.

36 W tym celu należy uściślić, że okoliczność, iż załącznik I pkt 7 lit. b) i c) zmienionej dyrektywy obejmuje przedsięwzięcia dotyczące „budowy" wymienionych rodzajów dróg, podczas gdy sprawa przed sądem krajowym dotyczy przedsięwzięć obejmujących przebudowę i ulepszenie istniejącej drogi, nie oznacza, że te ostatnie są wyłączone z zakresu stosowania zmienionej dyrektywy. Zatem przedsięwzięcie dotyczące przebudowy drogi, które z racji zakresu i warunków byłoby równoważne budowie, można uznać za dotyczące budowy w rozumieniu tego załącznika (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 września 2004 r. w sprawie C-227/01 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-8253, pkt 46 oraz ww. w sprawie Abraham i in., pkt 32).

37 W przypadku gdyby okazało się, że przedsięwzięcia będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym nie dotyczą autostrad lub dróg szybkiego ruchu w rozumieniu załącznika I pkt 7 lit. b) zmienionej dyrektywy lub do przedsięwzięć określonych w pkt 7 lit. c), do sądu krajowego należałoby ponadto zbadanie, czy przedsięwzięcia będące przedmiotem postępowania przed tym sądem wchodzą w zakres załącznika II do tej dyrektywy albo na podstawie jego pkt 10 lit. e), jeżeli chodzi o budowę drogi, albo pkt 13 tiret pierwsze w związku z załącznikiem II pkt 10 lit. e) tej dyrektywy, jeżeli chodzi o zmianę przedsięwzięcia budowy drogi.

38 Z tego tytułu należy przypomnieć, że jeżeli, jak art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337, ten sam przepis zmienionej dyrektywy przyznaje państwom członkowskim zakres uznania w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie należące do kategorii wymienionych w załączniku II do tej ostatniej powinno podlegać ocenie wpływu na środowisko, to granice tej swobody uznania wyznacza wskazany w art. 2 ust. 1 zmienionej dyrektywy obowiązek poddania ocenie skutków przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji (w odniesieniu do dyrektywy 85/337 zob. ww. wyroki: w sprawach Kraaijeveld i in., pkt 50 oraz Abraham i in., pkt 37). W ramach wykonywania zakresu uznania państwa członkowskie powinny uwzględniać każde z tych kryteriów w celu

ustalenia, czy przedsięwzięcia mogą oddziaływać na środowisko (ww. wyrok z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 77).

39 W tym względzie należy stwierdzić, że w taki sam sposób jak dyrektywa 85/337 zmieniona dyrektywa nawiązuje do ogólnej oceny wpływu przedsięwzięć lub ich zmiany na środowisko. Sprzeczne i zawężające w stosunku do tego podejścia byłoby uwzględnienie w zakresie oceny skutków wywieranych na środowisko naturalne przez przedsięwzięcie lub jego zmianę jedynie bezpośrednich skutków planowanych robót jako takich, z pominięciem skutków wywieranych na środowisko naturalne, które mogą wynikać z użytkowania i eksploatacji systemów będących rezultatem tych robót (w odniesieniu do dyrektywy 85/337 zob. ww. wyrok w sprawie Abraham i in., pkt 42 i 43).

40 W odniesieniu do lokalizacji przedsięwzięć załącznik III pkt 2 lit. g) i h) zmienionej dyrektywy wymienia obszary gęsto zaludnione jak również krajobrazy o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub archeologicznym jako kryteria selekcji, jakie państwa członkowskie powinny uwzględnić zgodnie z art. 4 ust. 3 tej dyrektywy podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów bądź kryteriów przewidzianych w ust. 2 tego artykułu, w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie powinno podlegać ocenie. Te kryteria selekcji mogą dotyczyć również przedsięwzięć dróg miejskich (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 79).

41 Natomiast okoliczność powołana przez Ayuntamiento de Madrid, że przedsięwzięcia będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym powinny mieć korzystny wpływ na środowisko, nie jest istotna w ramach oceny konieczności poddania tych przedsięwzięć ocenie wpływu na środowisko.

42 Poza tym, takie jak w art. 3 dyrektywy 85/337, zawarte w art. 3 zmienionej dyrektywy wyliczenie elementów, jakie należy wziąć pod uwagę, takich jak skutki przedsięwzięcia miedzy innymi dla istot ludzkich, fauny i flory, gleby, wód, powietrza lub dziedzictwa kultury, samo świadczy o tym, że skutkami wywieranymi na środowisko naturalne, umożliwienie oceny, których jest celem, zmienionej dyrektywy, są nie

tylko skutki przewidywanych robót, lecz również i przede wszystkim skutki przedsięwzięcia, które ma zostać zrealizowane (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Abraham i in., pkt 44).

43 Jak słusznie zauważyła rzecznik generalna w pkt 28 swojej opinii, przedsięwzięcia dotyczące dróg mogą wywierać liczne skutki na środowisko zarówno na obszarach miejskich, jak i poza nimi, bowiem z racji gęstości zaludnienia, istniejących obciążeń środowiska, ale także ze względu na wszelkie miejsca o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub archeologicznym obszary te są szczególnie narażone (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 81).

44 Należy wreszcie podkreślić, że — tak jak już stwierdził Trybunał w odniesieniu do dyrektywy 85/337 — celu zmienionej dyrektywy nie wolno omijać poprzez dzielenie przedsięwzięć oraz że nieuwzględnienie ich łącznego rezultatu nie może skutkować w praktyce wyłączeniem ich w całości z obowiązku poddania ocenie, podczas gdy rozpatrywane łącznie mogą wywierać znaczące skutki na środowisko naturalne w rozumieniu art. 2 ust. 1 zmienionej dyrektywy (w odniesieniu do dyrektywy 85/337 zob. wyroki: z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-392/96 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. s. I-5901, pkt 76 oraz ww. w sprawie Abraham i in., pkt 27).

45 W odniesieniu do przedsięwzięć będących przedmiotem postępowania przed sądem krajowym z postanowienia odsyłającego wynika, że wszystkie one należą do łącznego przedsięwzięcia „Madrid calle 30". Do sądu krajowego należy zbadanie, czy powinny one być rozpatrywane łącznie, w szczególności ze względu na ich bliskość geograficzną, podobieństwa i wzajemne oddziaływanie.

46 Na trzy pierwsze pytania należy zatem udzielić odpowiedzi, iż zmienioną dyrektywę należy interpretować w ten sposób, że przewiduje ona ocenę wpływu na środowisko przedsięwzięć przebudowy i ulepszenia dróg miejskich, niezależnie od tego, czy chodzi o przedsięwzięcia określone w załączniku I pkt 7 lit. b) lub c) tej dyrektywy, czy o przedsięwzięcia określone w załączniku II pkt 10 lit. e) lub pkt 13) tiret pierwsze tej dyrektywy, które z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji i w danym przypadku z uwzględnieniem ich współoddziaływania z innymi przedsięwzięciami mogą znacząco oddziaływać na środowisko naturalne.

W przedmiocie pytania czwartego

47 W pytaniu czwartym sąd krajowy zasadniczo dąży do ustalenia, czy opracowania i raporty sporządzone na temat przedsięwzięć będących przedmiotem postępowania spełniają wymóg oceny skutków środowiskowych przewidziany przez zmienioną dyrektywę.

48 W ramach postępowania, o którym mowa w art. 234 WE, opartego na całkowitym rozdziale zadań sądów krajowych i Trybunału, wszelka ocena stanu faktycznego sprawy należy do sądu krajowego. Trybunał jest więc uprawniony jedynie do orzekania w przedmiocie wykładni lub ważności wspólnotowego aktu prawnego na podstawie okoliczności faktycznych przedstawionych przez sąd krajowy (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 lipca 1998 r. w sprawie C-235/95 Dumon i Froment, Rec. s. I-4531, pkt 25 oraz z dnia 28 września 2006 r. w sprawie C-467/04 Gasparini i in., Zb.Orz. s. I-9199, pkt 41).

49 Niniejsze pytanie nakłania zatem Trybunał do zajęcia stanowiska w przedmiocie określonych okoliczności faktycznych leżących u podstaw sporu przed sądem krajowym, to jest ustalenia, czy badania, przesłuchania i analizy, które przeprowadziły organy krajowe dla danych przedsięwzięć, stanowią ocenę wpływu na środowisko w rozumieniu zmienionej dyrektywy.

50 Przeprowadzenie takiej analizy należy do sądu krajowego, mając na uwadze, że formalną ocenę można zastąpić równoważnymi działaniami, jeżeli spełniają one minimalne wymogi wymienione w art. 3 oraz art. 5–10 zmienionej dyrektywy.

51 Nie ma zatem potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

52 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem. Do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

Dyrektywę Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienioną dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r., należy interpretować w ten sposób, że przewiduje ona ocenę wpływu na środowisko przedsięwzięć przebudowy i ulepszenia dróg miejskich, niezależnie od tego, czy chodzi o przedsięwzięcia określone w załączniku I pkt 7 lit. b) lub c) tej dyrektywy, czy o przedsięwzięcia określone w załączniku II pkt 10 lit. e) lub pkt 13) tiret pierwsze tej dyrektywy, które z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji i w danym przypadku z uwzględnieniem ich współoddziaływania z innymi przedsięwzięciami mogą znacząco oddziaływać na środowisko naturalne.

Podpisy