

Sprawa C-463/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

24 września 2020 r.

Sąd odsyłający:

Conseil d'État (Belgia)

Data wydania postanowienia odsyłającego:

4 czerwca 2020 r.

Strona skarżąca:

Namur- Est Environnement ASBL

Strona przeciwna:

Région wallonne

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
(RADA STANU, WYDZIAŁ SPORÓW ADMINISTRACYJNYCH,
BELGIA)****WYROK****I. Przedmiot skargi**

- 1 Skargą wniesioną w dniu 18 stycznia 2017 r. stowarzyszenie o celach niezarobkowych NAMUR-EST ENVIRONMENT wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji generalnego inspektora departamentu przyrody i lasów (zwanego dalej „D.N.F.”) z dnia 27 czerwca 2016 r., którą przyznano spółce akcyjnej SAGREX (zwanej dalej „spółką SAGREX”) odstępstwo od środków ochrony gatunków zwierząt i roślin określonych w art. 2a, 3 i 3a loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (ustawy z dnia 12 lipca 1973 r. o ochronie przyrody) (Moniteur belge nr 1973A71207 z dnia 11 września 1973 r., <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1973/07/12/1973A71207/justel>) (zwanej dalej ustawą o ochronie przyrody) w celu eksploatacji kamieniołomu kruszywa wapiennego w Bossimé.

- 2 W dniu 14 marca 2018 r. do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta została dopuszczona spółka akcyjna CIMENTERIES CBR.

II. Stan faktyczny

- 3 W dniu 4 listopada 2008 r. spółka SAGREX złożyła wniosek o pozwolenie na rozpoczęcie eksploatacji kamieniołomu Bossimé, wydrążenie tunelu między kamieniołomami Bossue i Lives-sur-Meuse, montaż przenośnika taśmowego w kamieniołomie Lives-sur-Meuse i zagospodarowanie strefy załadunku barek na brzegu Mozy.

- 4 W dniu 12 maja 2010 r. D.N.F. odmówił wydania pozwolenia i stwierdził w uzasadnieniu tej odmowy, co następuje:

„Zważywszy, że mimo dużej liczby gatunków chronionych, na które [wpływ] będzie miało to przedsięwzięcie, akta sprawy – co zadziwiające – nie zawierają jakiegokolwiek wzmianki o obowiązku uzyskania wymaganego odstępstwa od środków ochrony chronionych gatunków zgodnie z obowiązującym prawem;

[...]

Zważywszy na charakter i skalę tego przedsięwzięcia, działania przewidziane przed budową, w jej trakcie i po jej zakończeniu nie są w stanie w rzeczywisty sposób zmniejszyć lub zrównoważyć licznych przewidywanych skutków w szczególności jeśli chodzi o zniszczenie naturalnych siedlisk”.

- 5 W dniu 15 kwietnia 2016 r. spółka SAGREX złożyła wniosek o odstępstwo od środków ochrony gatunków zwierząt i roślin przewidzianych w ustawie o ochronie przyrody. Do tego wniosku dołączono ocenę oddziaływania zatytułowaną „Zniszczenie siedlisk i przeniesienie gatunków roślin w związku z eksploatacją kamieniołomu Bossimé” z kwietnia 2016 r.
- 6 W dniu 27 czerwca 2016 r. D.N.F. przyznał wnioskowane odstępstwo: w konsekwencji zezwolił spółce SAGREX na umyślne zakłócanie spokoju zwierząt i roślin wymienionych gatunków, pogorszenie stanu lub zniszczenie siedlisk tych gatunków, na usunięcie, umyślne zniszczenie, schwytywanie i przeniesienie wspomnianych zwierząt i roślin oraz na pogorszenie stanu siedlisk tych gatunków, pod warunkiem zastosowania wymienionych środków łagodzących. Odstępstwo to jest zaskarżonym aktem.
- 7 W dniu 30 września 2016 r. spółka SAGREX złożyła plany zmian i uzupełnienie oceny oddziaływania w ramach wniosku o pozwolenie jednolite.
- 8 W dniach 21 listopada i 21 grudnia 2016 r. zorganizowano wysłuchanie publiczne w sprawie zmienionego przedsięwzięcia, podczas którego zgłoszono szereg zastrzeżeń.

- 9 W dniu 21 grudnia 2016 r. D.N.F. wydał warunkowe pozwolenie w przedmiocie wniosku o pozwolenie jednolite. W uzasadnieniu tego pozwolenia wskazano między innymi co następuje:

„Zważywszy, że w drodze zaleceń zawartych w dokumentacji wniosku, obowiązków wynikających z odstępstwa z dnia 27/06/16 oraz warunków wskazanych poniżej, istotne skutki tego przedsięwzięcia w zakresie ochrony przyrody mogą być ograniczone do poziomu akceptowalnego uwzględniając w szczególności działania wyrównawcze; [...]”

- 10 W dniu 25 września 2017 r. właściwy minister odmówił wydania pozwolenia jednolitego. Decyzja ta stała się przedmiotem odrębnej skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez interwenienta. Wyrokiem z dnia 14 maja 2020 r. skargę tę oddalono.

III. Argumenty stron

A. Skarga o stwierdzenie nieważności

- 11 Skarżąca wskazuje między innymi na naruszenie art. 2–10 i załącznika I.19 do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. 2012, L 26, s. 1).
- 12 Zaskarżony akt jest zezwoleniem, w ramach którego nie przeprowadzono oceny oddziaływania zgodnie z właściwymi przepisami dyrektywy 2011/92, natomiast organ administracji, który je wydał nie zbadał, czy taka procedura oceny oddziaływania była w danym przypadku wymagana.
- 13 Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2011/92 stanowi, że „przedsięwzięcia wymienione w załączniku I podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10”. Punkt 19 załącznika I wskazuje w szczególności „[k]amieniołomy i kopalnie odkrywkowe w przypadku gdy powierzchnia zakładów przekracza 25 ha [...]”; przedsięwzięcia te muszą być „[poddane] wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków”, natomiast zezwolenie na inwestycję oznacza „decyzję właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”.
- 14 Przedsięwzięcie jest objęte załącznikiem I do dyrektywy 2011/92, natomiast odstępstwo zostało przyznane „w celu eksploatacji kamieniołomu kruszywa wapiennego w Bossimé”. Zezwolenie na inwestycję jest zatem konieczne, aby wnioskodawcy przysługiwało „prawo do wykonania przedsięwzięcia”, w związku z czym udzielenie tego zezwolenia powinno być poprzedzone oceną oddziaływania zgodnie „z art. 5–10” dyrektywy.
- 15 W każdym wypadku, w ramach wieloetapowego procesu podejmowania decyzji ocenę oddziaływania należy przeprowadzić najwcześniej jak tylko możliwe.

Prawdą jest, że jednocześnie złożony został wniosek o pozwolenie jednolite na eksploatację kamieniołomu, ale wniosek ten i załączona do niego ocena oddziaływania wpłynęły po złożeniu wniosku o odstępstwo i wydaniu decyzji z dnia 27 czerwca 2016 r., ponieważ ocena oddziaływania datowana jest na lipiec 2016 r.

- 16 „Fragment rozdziału Fauna i Flora z oceny oddziaływania z 2008 r. – Uzupełnienie oceny oddziaływania w rezultacie zmiany przedsięwzięcia z 2015 r.” załączony do wniosku o odstępstwo ma ograniczony zakres i nie może stanowić oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu wymogów dyrektywy.
- 17 Ponadto ocena oddziaływania obejmuje również przeprowadzenie konsultacji zainteresowanych podmiotów oraz udział społeczeństwa (art. 6 dyrektywy 2011/92), ocenę i uwzględnienie przez właściwy organ informacji przedstawionych w treści oceny oraz informacji uzyskanych w ramach konsultacji przeprowadzonych na podstawie art. 6 (art. 8 dyrektywy 2011/92), a także uwzględnienie ich przez właściwy organ w decyzji o udzieleniu lub nieudzieleniu zezwolenia na inwestycję i poinformowanie społeczeństwa (art. 9 dyrektywy 2011/92), to jest etapy, które w niniejszym przypadku zostały pominięte (w szczególności etap udziału społeczeństwa).

B. Odpowiedź na skargę

- 18 Strona przeciwna odpowiada, że zaskarżony akt nie stanowi przedsięwzięcia w rozumieniu dyrektywy 2011/92. Jego skutkiem nie jest umożliwienie eksploatacji kamieniołomu, ale jedynie uniknięcie stosowania niektórych przepisów ustawy o ochronie przyrody z uwagi na złożenie wniosku o zezwolenie na eksploatację. Ponieważ to zezwolenie nie podlega wykonaniu jako takie, nie stanowi ono „decyzji właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”. Nie chodzi również o zezwolenie na inwestycję, którego dotyczyłby wieloetapowy proces podejmowania decyzji, a zaskarżony akt został wydany przez organ inny niż organy rozpatrujące wniosek o pozwolenie jednolite, który działa w innej sferze.

C. Replika

- 19 Skarżąca odpowiada powołując się na różne wyroki Trybunału, w szczególności na wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12) dotyczący stosowania 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. 1985, L 175, s. 40) w odniesieniu do eksploatacji kamieniołomu.
- 20 Zaskarżony akt jest warunkiem sine qua non eksploatacji kamieniołomu, stanowi więc zezwolenie na inwestycję w ramach wieloetapowego procesu podejmowania decyzji. Procedura oceny musi zostać przeprowadzona najwcześniej jak tylko

możliwe. Wydanie zaskarżonego aktu przez organ inny niż organy rozpatrujące wniosek o pozwolenie jednolite pozostaje w tym względzie bez znaczenia.

- 21 Przyjęcie, że ocenę oddziaływania należy przeprowadzać tylko w ramach rozpatrywania wniosku o pozwolenie jednolite wydaje się z jednej strony nie uwzględniać, że w procesie podejmowania decyzji właściwy organ powinien brać pod uwagę wpływ przedsięwzięcia na środowisko „na jak najwcześniejszym etapie”, a z drugiej strony, że ocena oddziaływania przeprowadzona później nie może podważać zaskarżonego aktu, który ostatecznie udziela zezwolenia na umyślne zakłócanie spokoju zwierząt i roślin wymienionych gatunków, pogorszenie stanu lub zniszczenie siedlisk tych gatunków; co za tym idzie, ocena ta powinna być przeprowadzona na wcześniejszym etapie.

D. Uwagi interwenienta

- 22 Zdaniem interwenienta, o ile przedsięwzięcie eksploatacji kamieniołomu jest objęte pojęciem „przedsięwzięcia” w rozumieniu dyrektywy 2011/92, to zaskarżone odstępstwo nie stanowi jednak „zezwolenia na inwestycję” w rozumieniu tej dyrektywy, ponieważ samo w sobie nie daje prawa do wykonania przedsięwzięcia: to połączenie dwóch zezwoleń „daje prawo” wykonawcy do wykonania przedsięwzięcia.
- 23 Skoro przyznanie odstępstwa stanowi jeden z etapów postępowania w sprawie zezwolenia na inwestycję, które nie jest główną decyzją, lecz decyzją dodatkową, dotyczącą jedynie niektórych skutków przedsięwzięcia, na tym etapie nie jest konieczne przeprowadzenie oceny oddziaływania.
- 24 Ocena oddziaływania załączona do wniosku o pozwolenie jednolite zawiera analizę oddziaływania na gatunki chronione, których dotyczy odstępstwo, co pozwala w pełni osiągnąć cele dyrektywy 2011/92, ponieważ ocena została przeprowadzona przed wydaniem głównego zezwolenia na inwestycję, dotyczy oddziaływania na chronione gatunki i objęta jest gwarancjami proceduralnymi przewidzianymi w dyrektywie.
- 25 Nie można przyjąć, że przedsięwzięcie zostało ostatecznie sfinalizowane, w tym w zakresie wszystkich szczegółowych zasad wykonania, w momencie złożenia wniosku o odstępstwo. Zatem to na etapie składania wniosku o pozwolenie jednolite wnioskodawca powinien przeprowadzić ocenę oddziaływania tak, aby dotyczyła ona ostatecznego przedsięwzięcia, po dokonaniu dostosowań mających na celu zapewnienie zgodności z odstępstwem.

E. Ostatnie pismo strony przeciwnej

- 26 Strona przeciwna podnosi, że nie istnieje żadne powiązanie na poziomie prawnym między systemem pozwolenia jednolitego i systemem odstępstw od środków ochrony gatunków zwierząt i roślin. Nie istnieje zatem „proces podejmowania decyzji” w rozumieniu orzecznictwa europejskiego. Nie powinno się mylić

przyczyny, a mianowicie eksploatacji kamieniołomu, z jej skutkami, to jest zagrożeniami dla gatunków zwierząt lub roślin.

F. Ostatnie pismo interwenienta

- 27 Interwenient stwierdza, że przestrzeganie dyrektywy 2011/92 jest zapewnione, nawet jeżeli publiczne wysłuchanie odbyło się po przyjęciu zaskarżonego aktu, ponieważ „zarówno samo odstępstwo jak i szczegółowa ocena oddziaływania wskazująca na przestrzeganie warunków odstępstwa oraz uzupełnienie oceny oddziaływania w zakresie fauny i flory (z kwietnia 2016 r.) zostały włączone do dokumentacji przedłożonej do celów wysłuchania publicznego w sprawie decyzji głównej”. Wysłuchanie publiczne zostało zorganizowane dokładnie w momencie, w którym społeczeństwo miało okazję w sposób skuteczny przekazać swoje stanowisko w sprawie samego przedsięwzięcia, zważywszy, że w owym momencie kwestia rozstrzygnięcia była jeszcze otwarta.

G. Ostatnie pismo skarżącej

- 28 Skarżąca podkreśla fakt, że zaskarżony akt stanowi warunek sine qua non eksploatacji kamieniołomu. Ta eksploatacja i zakłócenie spokoju gatunków „stanowią jedną i tą samą ingerencję w środowisko naturalne”. Jeśli dla przyznania wykonawcy prawa do wykonania przedsięwzięcia wymaganych jest wiele decyzji administracyjnych, to wszystkie te decyzje administracyjne stanowią zezwolenie na inwestycję w rozumieniu dyrektywy 2011/92. Wniosek o odstępstwo nie był zatem przedmiotem właściwej oceny oddziaływania na środowisko.

IV. Analiza

- 29 Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7) przewiduje w art. 12 i 13, że państwa członkowskie podejmą wymagane środki w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt i roślin wymienionych w załączniku IV lit. a) i b). Art. 16 dyrektywy 92/43 pozwala państwom członkowskim wprowadzić w określonych przypadkach i na określonych warunkach odstępstwa od wspomnianych środków.
- 30 Ani dyrektywa 92/43, ani ustawa o ochronie przyrody ani lokalne uregulowanie administracyjne nie przewidują oceny oddziaływania lub konsultacji społecznych przed wydaniem zezwolenia na odstępstwa od środków ochrony gatunków zwierząt i roślin.
- 31 To w reakcji na odmowę wydania pozwolenia z dnia 12 maja 2010 r. przez D.N.F. spółka SAGREX złożyła wniosek o odstępstwo od ustawy o ochronie przyrody.

- 32 Do wniosku o odstępstwo dołączono ocenę oddziaływania zatytułowaną „Zniszczenie siedlisk i przeniesienie gatunków roślin w związku z eksploatacją kamieniołomu Bossimé” z kwietnia 2016 r.
- 33 Do tej oceny oddziaływania dołączono między innymi fragment oceny oddziaływania na środowisko sporządzonej w ramach postępowania w sprawie wniosku o pozwolenie jednolite. Chodzi o „rozdział Fauna i Flora z oceny oddziaływania z 2008 r. – Uzupełnienie oceny oddziaływania w rezultacie zmiany przedsięwzięcia z 2015 r.”, pochodzący z kwietnia 2016 r.
- 34 Przed przyjęciem zaskarżonego aktu nie miała miejsce żadna forma udziału społeczeństwa.
- 35 Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy 2011/92 zawiera między innymi następujące definicje:
- „a) »przedsięwzięcie« oznacza:
- wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,
 - inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych;
- [...]
- c) »zezwole nie na inwestycję« oznacza decyzję właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”.
- Artykuł 2 ust. 1 tej samej dyrektywy stanowi między innymi: „Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia”.
- 36 Artykuł 6 dyrektywy 2011/92 ma następujące brzmienie:
- „1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić organom, których przedsięwzięcie może dotyczyć z powodu ich szczególnej odpowiedzialności w odniesieniu do środowiska lub z powodu ich właściwości terytorialnej na szczeblu lokalnym lub regionalnym, możliwość wyrażenia opinii na temat informacji dostarczonych przez wykonawcę i na temat wniosku o zezwolenie na inwestycję, uwzględniając w razie konieczności przypadki, o których mowa w art. 8a ust. 3. W tym celu państwa członkowskie wyznaczają organy, z którymi prowadzone są konsultacje, albo w sposób ogólny, albo w odniesieniu do poszczególnych przypadków. Informacje zebrane na podstawie art. 5 są przekazywane tym organom. Państwa członkowskie ustalają szczegółowe warunki konsultacji.

2. Aby zapewnić rzeczywisty udział zainteresowanych grup społeczeństwa w procesie decyzyjnym, ogół społeczeństwa jest informowany elektronicznie, przez ogłoszenia publiczne lub za pomocą innych właściwych środków o poniżej określonych kwestiach, we wstępnej fazie procedur podejmowania decyzji w dziedzinie ochrony środowiska, o których mowa w art. 2 ust. 2, a najpóźniej, gdy można zasadnie oczekiwać przedłożenia tego rodzaju informacji:

- a) wniosku o zezwolenie na inwestycję;
- b) fakcie, że przedsięwzięcie poddane jest procedurze oceny oddziaływania na środowisko oraz, gdzie stosowne, fakcie, że stosuje się art. 7;
- c) danych szczegółowych właściwych organów odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji, organów, od których można uzyskać istotne informacje, organów, do których mogą być przedkładane komentarze lub zapytania, oraz szczegółach harmonogramu przekazywania komentarzy lub zapytań;
- d) charakterze możliwych decyzji lub, jeśli istnieje, projekcie decyzji;
- e) wskazaniu dostępności informacji zebranych na podstawie art. 5;
- f) wskazaniu czasu i miejsc, w których zostaną udostępnione istotne informacje, oraz środków, za pomocą których zostaną one udostępnione;
- g) szczegółach ustaleń dotyczących udziału społeczeństwa, dokonanych na podstawie ust. 5 niniejszego artykułu.

3. Państwa członkowskie zapewniają, by w odpowiednich ramach czasowych udostępniane były zainteresowanej społeczności następujące informacje:

- a) wszelkie informacje zebrane na podstawie art. 5;
- b) zgodnie z ustawodawstwem krajowym, główne sprawozdania i porady skierowane do właściwego organu lub organów w czasie, kiedy zainteresowana społeczność została poinformowana zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu;
- c) zgodnie z przepisami dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska [...], informacje inne niż te, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, które mają związek z decyzją zgodnie z art. 8 niniejszej dyrektywy oraz które stają się dostępne dopiero po czasie, kiedy zainteresowana społeczność została poinformowana zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu.

4. Zainteresowana społeczność otrzymuje wczesne i skuteczne możliwości udziału w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska, o których mowa w art. 2 ust. 2, i w tym celu uprawniona jest do wyrażania komentarzy i opinii, kiedy właściwy organ lub organy dysponują wszystkimi opcjami zanim podjęta zostanie decyzja w sprawie wniosku o zezwolenie na inwestycję.

5. Państwa członkowskie dokonują szczegółowych ustaleń dotyczących informowania społeczeństwa na przykład poprzez rozlepianie plakatów w określonym promieniu lub publikację w lokalnych gazetach oraz konsultowania się z zainteresowaną społecznością na przykład poprzez uwagi na piśmie lub w drodze publicznego wysłuchania. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by odnośne informacje były dostępne dla społeczeństwa w formie elektronicznej, przynajmniej za pośrednictwem centralnego portalu lub łatwo dostępnych punktów dostępu na odpowiednim szczeblu administracyjnym.

6. Zapewnia się odpowiednie ramy czasowe realizacji poszczególnych etapów, przy czym należy przewidzieć wystarczającą ilość czasu:

a) na przekazanie informacji organom, o których mowa w ust. 1, oraz społeczeństwu; oraz

b) aby organy, o których mowa w ust. 1, oraz zainteresowana społeczność przygotowały się do procedury podejmowania decyzji w zakresie ochrony środowiska i rzeczywiście w niej uczestniczyły z zastrzeżeniem przepisów niniejszego artykułu.

7. Ramy czasowe konsultacji z zainteresowaną społecznością, dotyczących raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, o którym mowa w art. 5 ust. 1, nie są krótsze niż 30 dni”.

37 W wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r., *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12) Trybunał stwierdził, że w treści pierwszego motywu dyrektywy 85/337 wskazano, iż w procesie podejmowania decyzji właściwy organ uwzględnia ocenę oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko „w możliwie najwcześniejszej fazie” (pkt 51). „Zatem w przypadku, gdy prawo krajowe przewiduje, że procedura wydawania zezwolenia odbywa się w kilku etapach, gdy jeden z nich dotyczy decyzji głównej, a drugi – decyzji wykonawczej, która nie może wykraczać poza zakres ustaleń decyzji głównej, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia na środowisko należy określić i oszacować w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego postępowania” (pkt 52).

38 Trybunał orzekł ponadto: „Z systematyki i celów dyrektywy 85/337 wynika, że [art. 1 ust. 2 tej dyrektywy] dotyczy decyzji (wydawanej w jednym lub wielu etapach) umożliwiającej wykonawcy rozpoczęcie prac w celu wykonania przedsięwzięcia. Z uwagi na powyższe doprecyzowanie, do sądu krajowego należy ustalenie, czy zatwierdzenie projektu budowlanego oraz decyzja zatwierdzająca kwestie zastrzeżone, będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, stanowią jako całość »zezwolenie na inwestycję« w rozumieniu dyrektywy 85/337 (zob. w tym względzie dzisiejszy wyrok w sprawie C- 508/03

Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I- 3969, pkt 101 i 102). Następnie należy przypomnieć, że w pkt 52 wspomnianego powyżej wyroku w sprawie Wells Trybunał sprecyzował, że jeżeli prawo krajowe przewiduje wieloetapową procedurę wydawania zezwolenia, w której jedna z decyzji jest decyzją główną, a druga decyzją wykonawczą, która nie może wykroczać poza zakres ustaleń głównej decyzji, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia na środowisko należy określić i oszacować w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego ostatniego postępowania.” [wyrok z dnia 4 maja 2006 r., Barker (C-290/03, EU:C:2006:286, pkt 45–47); zob. także wyrok z dnia 4 maja 2006 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (C-508/03, EU:C:2006:287, pkt 104), wyrok z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 26), wyrok z dnia 17 marca 2011 r., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i in. (C-275/09, EU:C:2011:154, pkt 32), i wyrok z dnia 3 marca 2011 r., Komisja/Irlandia (C-50/09, EU:C:2011:109, pkt 76, 77)].

- 39 Trybunał orzekł również w pkt 34 wyroku z 17 marca 2011 r., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i in. (C-275/09, EU:C:2011:54), że do sądu krajowego należy ustalenie, na podstawie mającego zastosowanie uregulowania krajowego, czy decyzja taka jak będąca przedmiotem zawisłej przed nim sprawy może zostać uznana za etap procedury zatwierdzającej składającej się z wielu etapów, której celem ostatecznym jest przeprowadzenie działań stanowiących przedsięwzięcie w rozumieniu właściwych przepisów dyrektywy 85/337.
- 40 W niniejszej sprawie przyjęcie zaskarżonego aktu nie było poprzedzone etapem udziału społeczeństwa. Etap udziału społeczeństwa miał miejsce w zasadzie po przyjęciu zaskarżonego aktu przy okazji publicznego wysłuchania zorganizowanego w przedmiocie wniosku o pozwolenie jednolite. Należy więc zbadać, czy dyrektywa 2011/92 wymaga, aby zorganizować etap udziału społeczeństwa przed przyjęciem środka, który ma zakres i skutki zaskarżonego aktu.
- 41 W tym względzie należy zauważyć, że eksploatacja kamieniołomu nie mogłaby mieć miejsca bez zaskarżonego odstępstwa. Dlatego jest oczywiste, że zaskarżony akt stanowi wymóg konieczny dla przystąpienia do eksploatacji kamieniołomu. Ponadto również bezsporne jest to, że eksploatacja ta nie mogłaby mieć miejsca bez udzielenia pozwolenia jednolitego, którego wydanie jest uzależnione od zorganizowania wysłuchania publicznego.
- 42 Eksploatacja kamieniołomu Bossimé sama w sobie stanowi przedsięwzięcie w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2011/92. Eksploatacja ta powinna zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy podlegać ocenie oddziaływania na środowisko, ponieważ załącznik I do dyrektywy obejmuje tego rodzaju kamieniołomy.

- 43 Jednak jedynym celem zaskarżonego aktu jest zezwolenie na zakłócenie spokoju zwierząt i pogorszenie stanu siedlisk tych gatunków. Ponadto decyzją główną, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo wykonania przedsięwzięcia, jest pozwolenie jednolite, którego wydania po wysłuchaniu publicznym można odmówić lub którego wydanie można opatrzyć warunkami bardziej rygorystycznymi niż warunki przewidziane w zaskarżonym akcie. I tak, w niniejszej sprawie organ administracji odmówił udzielenia pozwolenia jednolitego w przedmiocie eksploatacji kamieniołomu.
- 44 Organ odpowiedzialny za wydawanie pozwoleń jednolitych powinien zbadać wszystkie aspekty urbanistyczne i środowiskowe przedsięwzięcia obejmującego eksploatację kamieniołomu. W związku z tym może on bardziej rygorystycznie ocenić oddziaływanie tej eksploatacji w świetle parametrów określonych przez autora zaskarżonego aktu.
- 45 Powstaje zatem pytanie, czy zaskarżony akt i pozwolenie jednolite, które może zezwolić na eksploatację kamieniołomu, stanowią jedno zezwolenie na inwestycję [w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2011/92], dotyczące tego samego przedsięwzięcia [w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) tej samej dyrektywy]. Uwzględniając specyfikę tego kontekstu faktycznego w świetle istniejącego orzecznictwa europejskiego pytanie to należy z urzędu przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 46 W przypadku odpowiedzi twierdzącej na to pierwsze pytanie, dodatkowo należy zadać Trybunałowi pytanie o wymogi tej samej dyrektywy w sytuacji, gdy – odwrotnie niż w przypadku aktów będących przedmiotem spraw, w których zapadły wcześniej przytoczone wyroki, a w szczególności wyrok WELLS, – zaskarżony akt nie jest w rzeczywistości decyzją wykonawczą, ale nie stanowi również decyzji głównej, którą jest pozwolenie jednolite zezwalające na eksploatację kamieniołomu.

V. Pytania prejudycjalne

1. Czy decyzja „zezwalająca na zakłócenie spokoju zwierząt i pogorszenie stanu siedlisk tych gatunków w związku z eksploatacją kamieniołomu” oraz decyzja zezwalająca na eksploatację albo odmawiająca udzielania zezwolenia na eksploatację (pozwolenie jednolite) stanowią jedno zezwolenie na inwestycję [w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko], dotyczące tego samego przedsięwzięcia [w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) tej samej dyrektywy], w przypadku gdy z jednej strony eksploatacja kamieniołomu nie może mieć miejsca bez pierwszej z nich, a z drugiej strony organ odpowiedzialny za wydawanie pozwoleń jednolitych zachowuje możliwość dokonania bardziej rygorystycznej oceny oddziaływania tej eksploatacji na środowisko w związku z parametrami określonymi przez autora pierwszej ze wskazanych decyzji?

2. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na to pierwsze pytanie, czy wymogi określone przez tę dyrektywę, w szczególności w jej art. 2, 5, 6, 7 i 8, są wystarczająco spełnione, gdy etap udziału społeczeństwa ma miejsce po wydaniu decyzji „zezwalającej na zakłócenie spokoju zwierząt i pogorszenie stanu siedlisk tych gatunków w związku z eksploatacją kamieniołomu”, ale przed etapem wydania decyzji głównej, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do eksploataowania kamieniołomu?

DOKUMENT ROBOCZY