

Sprawa C-411/19**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

27 maja 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Włochy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

16 stycznia 2019 r.

Strona skarżąca:

WWF Italia o.n.l.u.s. i in.

Strona przeciwna:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)

Przedmiot postępowania głównego

Skarga wniesiona do Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (okręgowego sądu administracyjnego dla Lacjum, zwanego dalej „sądem odsyłającym”) mająca na celu stwierdzenie nieważności decyzji, na podstawie których włoskie władze stwierdziły zgodność wstępnego projektu robót drogowych z wymogami ochrony środowiska.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Odesłanie prejudycjalne wniesione na podstawie art. 267 TFUE dotyczy możliwej sprzeczności z prawem Unii włoskich przepisów i decyzji administracyjnych, które w niniejszej sprawie umożliwiły zatwierdzenie, pod względem zgodności z wymogami ochrony środowiska, wstępnego projektu robót drogowych, w odniesieniu do którego inny organ administracji wcześniej orzekający w przedmiocie powyższej zgodności, wydał natomiast negatywną opinię.

Pytania prejudycjalne

1) Czy art. 6 dyrektywy 92/43/EWG w związku z dyrektywą 2009/47/WE w zakresie, w jakim ma ona zastosowanie do niniejszej sprawy, stoją na przeszkodzie obowiązywaniu ww. przepisów krajowego prawa pierwotnego i związanych z nimi przepisów prawa wtórnego wykonawczego, które zezwalają organowi „ostatniej instancji”, właściwemu do wydania decyzji dotyczącej zgodności wstępnego projektu robót budowlanych z wymogami ochrony środowiska w przypadku uzasadnionego sprzeciwu ministra środowiska i ochrony terytorium i mórz na zatwierdzenie, a zatem na wyrażenie zgody na kontynuowanie postępowania poprzez powołanie się na istnienie nadrzędnego interesu publicznego, nawet jeśli organ państwowy odpowiedzialny za ochronę środowiska stwierdził, iż nie ma możliwości opracowania ewentualnych wymogów i środków łagodzących dla wariantu projektu podlegającego zatwierdzeniu, dla którego wydano już negatywną ocenę oddziaływania na środowisko?

2) Czy powołane dyrektywy stoją na przeszkodzie rozwiązaniu takiemu jak przyjęte, zgodnie z którym w celu zatwierdzenia wstępnego projektu robót budowlanych podlegającego postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko uznano, że wspomniany „nadrzędny interes publiczny” ma pierwszeństwo nad interesem środowiskowym, jeżeli ów „nadrzędny interes publiczny” opiera się wyłącznie na większej opłacalności ekonomicznej robót budowlanych, ich zgodności również z ochroną krajobrazu, historyczną, kulturową i społeczno-gospodarczą, a także na potrzebie ukończenia transeuropejskiej sieci drogowej, w niniejszym przypadku sieci TEN-[T] określonej jako „Comprehensive” [kompleksowa] w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r., nawet jeżeli istnieje rozwiązanie alternatywne, już zatwierdzone pod względem oddziaływania na środowisko?

3) Czy z ww. przepisami wspólnotowymi zgodne jest rozwiązanie takie jak przyjęte, w którym uznano za możliwe pozostawienie do etapu ostatecznego projektu dalszych analiz i badań dotyczących wpływu na środowisko trasy drogi, która nie została zatwierdzona w ramach oceny oddziaływania na środowisko, w tym w ramach oceny skutków dla środowiska, zamiast pozostawienia wnioskodawcy dalszych analiz i badań w celu złagodzenia skutków gospodarczych i krajobrazowych na alternatywnej trasie, która już została zatwierdzona pod względem oddziaływania na środowisko?

4) Czy, po spełnieniu powyższych przesłanek i w wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze, drugie i trzecie pytanie co do zgodności z prawem Unii, przywołane dyrektywy stoją na przeszkodzie rozwiązaniu takiemu jak przyjęte, w którym nie uznano, że opinia o niezgodności z wymogami ochrony środowiska, wydana przez właściwy organ w toku postępowania w sprawie zatwierdzenia wstępnego projektu robót budowlanych, jest wiążąca w sensie negatywnym, pozostawiając do etapu ostatecznego projektu kwestię

przeprowadzenia bardziej szczegółowych ocen związanego z tym oddziaływania na elementy krajobrazu i środowiska na danym terenie, ze szczególnym odniesieniem do oceny skutków dla środowiska oraz wynikającego z niej zapewnienia odpowiednich środków kompensacyjnych i łagodzących oddziaływanie?

5) Czy powołane dyrektywy stoją na przeszkodzie rozwiązaniu takiemu jak przyjęte, w którym przy opracowywaniu ostatecznego projektu podmiot wnioskujący o interwencję jest zobowiązany do uwzględnienia wymogów, uwag i zaleceń dotyczących krajobrazu i środowiska, określonych w toku konferencji służb, przeprowadzonej w odniesieniu do projektu wstępnego, nawet jeśli w związku z tym projektem wstępnym organ odpowiedzialny za ochronę środowiska stwierdził brak możliwości opracowania ewentualnych wymogów i środków łagodzących dla danego wariantu projektu podlegającego zatwierdzeniu?

6) Czy powołane dyrektywy stoją na przeszkodzie rozwiązaniu takiemu jak przyjęte, w którym wnioskodawca został również zobowiązany do przeprowadzenia badania skutków robót budowlanych dla środowiska, w tym tak zwanej „odpowiedniej oceny”, opracowanego w pełni zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, na podstawie którego należy dokonać rozpatrywanej oceny skutków dla środowiska?

7) Czy powołane dyrektywy stoją na przeszkodzie rozwiązaniu takiemu jak przyjęte, w którym wskazano stronę trzecią (region Lacjum), inną niż ta, która jest zazwyczaj wyznaczona (komisja ds. weryfikacji oceny oddziaływania na środowisko i strategicznej oceny oddziaływania na środowisko przy ministerstwie środowiska i ochrony terytorium i mórz), w celu zweryfikowania badania skutków dla środowiska załączonego do ostatecznego projektu robót budowlanych, również w celu określenia wszelkich dalszych środków łagodzących i kompensujących niezbędnych do ochrony oraz zachowania elementów krajobrazu i środowiska na danym terenie, pozostawiając komisji ds. weryfikacji oceny oddziaływania na środowisko i strategicznej oceny oddziaływania na środowisko przy ministerstwie środowiska i ochrony terytorium i mórz, zgodnie z art. 185 ust. 4 i 5 dekretu ustawodawczego nr 163/06 oraz zgodnie ze skutkami przewidzianymi w tych przepisach, jedynie zadanie wyrażenia opinii na temat zgodności spornego ostatecznego projektu robót drogowych z wymogami krajobrazowymi i środowiskowymi, po uzyskaniu powołanej weryfikacji?

Przywołane przepisy prawa Unii i orzecznictwo Trybunału

Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. „dyrektywa siedliskowa”). W szczególności motywy 1, 7 i 10, a także art. 2 ust. 3, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 5 i art. 6.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. W szczególności motywy 6 i 12, a także art. 2, art. 3 ust. 2 lit. b) i art. 4 ust. 4.

Przywołano także następujące wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: z dnia 21 lipca 2016 r., *Orleans i in.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, pkt 32, 35, 36, 39, 40, 43–48, 52–54, 57–64; z dnia 3 kwietnia 2014 r., *Cascina Tre Pini*, C-301/12, EU:C:2014:214; z dnia 16 lutego 2012 r., *Solvay i in.*, C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 68–77; z dnia 21 lipca 2011 r., *Azienda Agro-Zootecnica Franchini i Eolica di Altamura*, C-2/10, EU:C:2011:502; z dnia 24 listopada 2011 r., *Komisja/Hiszpania*, C-404/09, EU:C:2011:768; z dnia 14 stycznia 2010 r., *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10; z dnia 20 września 2007 r., *Komisja/Włochy*, C-304/05, EU:C:2007:532; z dnia 11 lipca 1996 r., *Royal Society for the Protection of Birds*, C-44/95, EU:C:1996:297.

Przywołane przepisy prawa krajowego

Decreto legislativo del 12 aprile 2006, n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (dekret ustawodawczy nr 163 z dnia 12 kwietnia 2006 r. – kodeks zamówień publicznych na roboty budowlane, usługi i dostawy w wykonaniu dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE) (zwany dalej „dekretem ustawodawczym nr 163/2006”). W szczególności:

- artykuł 165 ust. 3, który reguluje treść wstępnego projektu infrastrukturalnego, stanowiąc m.in., że jeżeli roboty budowlane podlegają ocenie oddziaływania na środowisko, do wstępnego projektu należy również dołączyć badanie oddziaływania na środowisko;
- artykuł 182 ust. 1 i 2, w których ustanowiono obowiązkowy charakter postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko;
- artykuł 183 ust. 6, który stanowi, że Consiglio dei ministri (rada ministrów) jest organem właściwym do wydania decyzji w przedmiocie zgodności z wymogami ochrony środowiska w przypadku uzasadnionego sprzeciwu ministerstwa środowiska i ochrony terytorium;
- artykuł 185 ust. 4 i 5, zgodnie z którym komisja ds. weryfikacji oceny oddziaływania na środowisko i strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wyraża opinię na temat zgodności ostatecznego projektu z wymogami określonymi w decyzji dotyczącej zgodności z wymogami ochrony środowiska.

Decreto legislativo del 29 dicembre 2011, n. 228 – Attuazione dell’articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche (dekret ustawodawczy nr 228 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie wykonania art. 30 ust. 9 lit. a), b), c)

i d) ustawy nr 196 z dnia 31 grudnia 2009 r. o ocenie inwestycji związanych z robotami publicznymi) (zwany dalej „dekretom ustawodawczym nr 228/11”). W szczególności:

- artykuł 1 ust. 1, który stanowi, że: „[w] celu zapewnienia racjonalizacji, przejrzystości, efektywności i skuteczności wydatków [...] przeznaczonych na realizację robót publicznych i użyteczności publicznej ministerstwa są zobowiązane do przeprowadzenia działań w zakresie oceny ex ante i ex post, o których mowa w niniejszym dekrete [...]”;
- artykuł 4, który stanowi, że ministerstwa opracowują badania wykonalności, aby określić optymalne rozwiązania projektowe dla osiągnięcia założeń określonych w ocenie ex ante. W przypadku robót, których szacunkowy koszt przekracza 10 mln EUR, wraz z badaniami wykonalności ministerstwa przedstawiają również analizę ryzyka;
- artykuł 8 ust. 1–3, zgodnie z którym ministerstwa opracowują wytyczne dotyczące oceny inwestycji związanych z robotami publicznymi w sektorach wchodzących w zakres ich kompetencji.

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 agosto 2012 – attuazione dell’articolo 8, comma 3, del [decreto legislativo n. 228/11] [dekret prezesa rady ministrów z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie wykonania art. 8 ust. 3 (dekrety ustawodawczego nr 228/11)]. W szczególności art. 2 ust. 1 lit. b), w myśl którego: „»ocena ex ante poszczególnych robót« to działanie związane z oceną, o którym mowa w art. 4 dekretu ustawodawczego nr 228/2011, przeprowadzane co do zasady za pomocą technik analizy kosztów i korzyści, mające na celu określenie optymalnych rozwiązań projektowych dla osiągnięcia założeń określonych w ocenie potrzeb infrastrukturalnych”.

Decreto del Presidente della Repubblica dell’8 settembre 1997, n. 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche (dekret prezydenta republiki nr 357 z dnia 8 września 1997 r. – rozporządzenie dotyczące wykonania dyrektywy 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory) (zwany dalej „d.p.r. nr 357/97”). W szczególności:

- artykuł 5 zatytułowany „Ocena skutków”, który stanowi, co następuje: „[...] 2. Wnioskodawcy planów przestrzennych [...] przeprowadzają [...] badanie w celu określenia i oceny skutków, jakie plan może mieć dla danego terenu, z uwzględnieniem założeń jego ochrony [...].
- 3. Wnioskodawcy interwencji, które nie są bezpośrednio związane i konieczne do zachowania gatunków oraz siedlisk we właściwym stanie ochrony na danym terenie, ale które mogą na ten teren w sposób istotny oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi interwencjami, przedstawiają, w celu oceny wpływu, badanie mające na celu określenie i ocenę [...] głównych

skutków, jakie te interwencje mogą wywierać na [...] teren mający znaczenie dla Wspólnoty lub na specjalny obszar ochrony, z uwzględnieniem założeń ich ochrony.

- 4. W przypadku projektów podlegających postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko [...], dotyczących [...] terenów mających znaczenie dla Wspólnoty i specjalnych obszarów ochrony, zgodnie z ich definicją zawartą w niniejszym rozporządzeniu, ocena skutków jest objęta ww. postępowaniem, które w tym przypadku uwzględnia również bezpośrednie i pośrednie skutki projektów dla siedlisk i gatunków, dla których te tereny i obszary zostały określone. W tym celu badanie oddziaływania na środowisko przeprowadzone przez wnioskodawcę musi zawierać elementy odnoszące się do zgodności projektu z założeniami dotyczącymi ochrony przewidzianymi w niniejszym rozporządzeniu [...].
- [...]
- 9. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku możliwych alternatywnych rozwiązań plan lub interwencja muszą zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z powodów o charakterze społecznym i gospodarczym, właściwe organy administracji podejmują wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ogólnej spójności sieci »Natura 2000« i informują o nich ministerstwo środowiska i ochrony terytorium [...].
- 10. Jeżeli tereny obejmują typy siedlisk przyrodniczych lub są zamieszkałe przez gatunki o znaczeniu priorytetowym, plan lub interwencja, których skutki dla terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty zostały ocenione negatywnie, mogą zostać zrealizowane jedynie ze względów odnoszących się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego lub ze względów o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję Europejską, z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego”;
- artykuł 6 zatytułowany „Obszary specjalnej ochrony”, zgodnie z którym: „1. Sieć »Natura 2000« obejmuje obszary specjalnej ochrony przewidziane w dyrektywie 79/409/EWG [...].
- 2. Obowiązki wynikające z art. 4 i 5 stosuje się również do obszarów specjalnej ochrony, o których mowa w ust. 1”.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 W 2015 r. Azienda Nazionale Autonoma Stradale SpA (zwana dalej „ANAS”) wniosła o wszczęcie postępowania w sprawie „oceny oddziaływania na środowisko” (zwanej dalej „OOS”) wstępnego projektu ukończenia odcinka drogi

krajowej nr 675 (zwanego dalej „SS 675”), który łączy port w Civitavecchia z centrum intermodalnym w Orte. Wniosek ten dotyczył nowej trasy drogi (zwaney „zieloną trasą”), której koszty budowy zdaniem ANAS były niższe w porównaniu z inną trasą (zwaną „fioletową trasą”), już zatwierdzoną pod względem jej oddziaływania na środowisko.

- 2 W 2016 r. Commissione di verifica dell’impatto ambientale VIA-VAS (zwana dalej „Commissione VIA-VAS”) przy Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare (zwanym dalej „MATTM”) wskazała niektóre punkty krytyczne „zielonej trasy” pod względem środowiskowym, podkreślając w szczególności, że trasa ta przebiega na odcinku 14,4 km na obszarze specjalnej ochrony oraz znajduje się w odległości mniejszej niż 1 km od terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty.
- 3 W dniu 20 stycznia 2017 r. Commissione VIA-VAS, na podstawie uwag przedstawionych w poprzednim punkcie, wyraziła negatywną opinię dotyczącą wstępnego projektu „zielonej trasy”, wskazując również, że problemy związane z wysokimi kosztami wcześniej zatwierdzonej „fioletowej trasy” mogły być rozwiązane poprzez podzielenie owej trasy na dwa odcinki.
- 4 W następstwie wspomnianej negatywnej opinii Presidenza del Consiglio dei Ministri (prezydencja rady ministrów, zwana dalej „PCM”), która zgodnie z art. 183 ust. 6 dekretu ustawodawczego nr 163/06 stała się organem właściwym do wydania decyzji dotyczącej zgodności z wymogami ochrony środowiska, zwróciła się do MATTM o przedstawienie ocen oddziaływania na środowisko, wskazując ewentualne środki kompensacyjne i łagodzące. W swojej opinii z dnia 7 lipca 2017 r. Commissione VIA-VAS ponownie wydała negatywną opinię dotyczącą „zielonej trasy”, podkreślając, że nie było możliwości opracowania żadnych środków kompensacyjnych i łagodzących zgodnie z wymogami PCM.
- 5 Pomimo tej dodatkowej negatywnej opinii decyzją z dnia 1 grudnia 2017 r. PCM stwierdziła zgodność „zielonej trasy” z wymogami ochrony środowiska, opierając tę decyzję na „nadrzędnym interesie publicznym”, który spowodował konieczność ukończenia strategicznych szlaków łączących różne odcinki dróg objęte siecią transeuropejską TEN-T, stanowiącą „kompleksową” sieć w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 1315/2013. W owej decyzji postanowiono również, że na etapie opracowywania ostatecznego projektu ANAS przeprowadzi badanie skutków rozpatrywanej trasy dla środowiska, w tym tak zwaną „odpowiednią ocenę”, na podstawie której zostanie dokonana późniejsza „ocena skutków dla środowiska” (zwana dalej „VINCA”) przez właściwy organ zgodnie z wymogami, uwagami i zaleceniami dotyczącymi krajobrazu, określonymi w toku konferencji służb zwołanej przez Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (ministerstwo infrastruktury i transportu, zwane dalej „MIT”).
- 6 Kilka organizacji ekologicznych i osób fizycznych (zwanych dalej łącznie „skarżącymi”) wniosło skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego, żądając stwierdzenia nieważności rzeczonyj decyzji.

- 7 W międzyczasie decyzją z dnia 28 lutego 2018 r. Comitato interministeriale per la programmazione economica (międzyresortowy komitet ds. planowania gospodarczego, zwany dalej „CIPE”) zatwierdził wstępny projekt „zielonej trasy” i wskazał region Lacjum jako podmiot odpowiedzialny za weryfikację badania skutków dla środowiska, które należy załączyć do ostatecznego projektu spornych robót.
- 8 Ta ostatnia decyzja została zaskarżona przez skarżących w drodze zarzutów dodatkowych do skargi, o której mowa w pkt 6 powyżej.

Główne argumenty stron postępowania głównego

- 9 Na poparcie skargi wniesionej do sądu odsyłającego skarżący podnoszą, że decyzja z dnia 1 grudnia 2017 r., w której PCM stwierdziło zgodność „zielonej trasy” z wymogami ochrony środowiska, narusza art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43/EWG, transponowany do prawa krajowego przez art. 5 d.p.r. nr 357/97. Zgodnie z tym przepisem „powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego” mogą mieć pierwszeństwo nad względami dotyczącymi ochrony środowiska, tylko jeżeli spełnione są dwa warunki: „brak alternatywnych rozwiązań” i przyjęcie „wszelkich koniecznych środków kompensacyjnych”. Oba te warunki nie są spełnione w niniejszej sprawie, a w szczególności, w odniesieniu do braku rozwiązań alternatywnych, skarżący podkreślają, że „fioletowa trasa”, która została już zatwierdzona pod względem oddziaływania na środowisko przez MATTM i CIPE, stanowi alternatywę dla „zielonej trasy”, która jest w stanie służyć zarówno interesowi publicznemu związanemu z ochroną środowiska, jak i interesowi związanemu z potrzebą wykonania robót.
- 10 W dodatkowych zarzutach podniesionych jako uzupełnienie skargi skarżący kwestionują zgodność z prawem decyzji CIPE z dnia 28 lutego 2018 r., w której zatwierdzono wstępny projekt „zielonej trasy”, w zakresie, w jakim określa ona region Lacjum jako podmiot odpowiedzialny za weryfikację badania skutków dla środowiska, w tym VINCA, którą ANAS będzie musiała przedstawić wraz z ostatecznym projektem, oraz za określenie ewentualnych dodatkowych środków łagodzących i kompensujących. W tym względzie skarżący wskazali, że weryfikacja VINCA nie może zostać przeprowadzona przez region Lacjum, gdyż wchodzi ona w zakres kompetencji Commissione VIA-VAS, która wypowiedziała się już w owej kwestii. Ponadto skarżący twierdzą, że z uwagi na to, iż VINCA została już zbadana przez wspomnianą Commissione VIA-VAS, nie może ona zostać ponownie przedstawiona w ramach projektu ostatecznego.
- 11 W swoich odpowiedziach na skargę podmioty będące stroną przeciwną podkreślają następujące okoliczności: a) zaskarżone decyzje są uzasadnione powodami wynikającymi z interesu publicznego; b) PCM wykorzystało uprawnienie przyznane jej w ustawie jako organowi ostatniej instancji w niniejszej sprawie; c) we wstępnym projekcie „zielonej trasy” przeprowadzono

analizę kosztów i korzyści z robót, które mają zostać wykonane; d) koszty „fioletowej trasy” uległy wzrostowi do takiego stopnia, że jest to nie do zaakceptowania, w związku z czym rzeczona trasa stała się niewykonalna; e) ANAS zastosował nowatorskie i rewolucyjne podejście w dziedzinie oceny oddziaływania na środowisko, które umożliwiła obiektywny pomiar oddziaływania nowej budowy na różne elementy środowiskowe, krajobrazowe, historyczne, kulturowe i społeczno-gospodarcze.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 12 Sąd odsyłający ma wątpliwości, czy postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dotyczące „zielonej trasy” jest zgodne z przywołanymi przepisami prawa Unii.
- 13 W tym względzie sąd odsyłający podkreśla, że decyzja o zgodności z wymogami ochrony środowiska oraz późniejsze zatwierdzenie wstępnego projektu rozpatrywanej trasy zostały przyjęte:
- 14 uznając pierwszeństwo nadrzędnego interesu publicznego nad względami dotyczącymi ochrony środowiska, wynikającego z mniejszych kosztów robót i z ukończenia strategicznych szlaków łączących odcinki dróg objęte siecią transeuropejską TEN-T;
- 15 bez uwzględnienia okoliczności, że właściwy organ państwowy (Commissione VIA-VAS) zajął zdecydowanie negatywne stanowisko, wskazując, iż nie było możliwości określenia ewentualnych wymogów oraz środków łagodzących w odniesieniu do wariantu, o którym mowa w „zielonej trasie”, oraz zauważając, iż istnieje alternatywa w postaci „fioletowej trasy”, która została już zatwierdzona z punktu widzenia oddziaływania na środowisko i której koszt mógł zostać zmniejszony poprzez jej podzielenie na dwa odcinki;
- 16 umożliwiając kontynuowanie procedury projektowania i wykonania spornych robót drogowych oraz pozostawiając kwestię przeprowadzenia bardziej szczegółowych ocen dotyczących oddziaływania robót na środowisko do etapu opracowania ostatecznego projektu, ze szczególnym odniesieniem do VINCA i wynikającym z niej zapewnieniem środków (wyłącznie) kompensujących i łagodzących skutki;
- 17 wskazując, zgodnie z art. 5 ust. 2 d.p.r. nr 357/97, region Lacjum jako organ właściwy do zweryfikowania badania skutków dla środowiska załączonego do ostatecznego projektu robót budowlanych, również w celu określenia wszelkich dalszych środków łagodzących i kompensujących niezbędnych do ochrony oraz zachowania elementów środowiska i krajobrazu na danym terenie, i pozostawiając Commissione VIA-VAS przy MATTM, zgodnie z art. 185 ust. 4 i 5 dekretu ustawodawczego nr 163/06, jedynie wyrażenie opinii co do spełnienia wspomnianych wyżej wymogów dotyczących krajobrazu i środowiska w projekcie końcowym;

- 18 Przewidując, że na etapie opracowania ostatecznego projektu robót ANAS uwzględni wymogi, uwagi i zalecenia dotyczące krajobrazu i środowiska, określone w toku konferencji służb przeprowadzonej w odniesieniu do projektu wstępnego, także poprzez przeprowadzenie badania skutków dla środowiska dotyczącego rozpatrywanych robót budowlanych, na podstawie którego zostanie dokonana VINCA.
- 19 Sąd odsyłający przywołuje również główne argumenty podniesione przez stronę przeciwną, w szczególności okoliczność, o której mowa w pkt 11 lit. e) powyżej, a mianowicie, że w niniejszej sprawie ANAS zastosował nowatorskie i rewolucyjne podejście w zakresie oceny oddziaływania na środowisko. W świetle wspomnianego nowatorskiego podejścia oraz wobec braku szczególnego orzecznictwa w rozpatrywanej kwestii sąd odsyłający uważa, że konieczne jest skierowanie do Trybunału pytań, o których mowa w niniejszym odesłaniu prejudycjalnym.