



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 15 stycznia 2013 r.\*

Artykuł 267 TFUE — Uchylenie orzeczenia sądowego — Odesłanie do właściwego sądu — Obowiązek zastosowania się do orzeczenia o uchyleniu — Odesłanie prejudycjalne — Możliwość — Środowisko naturalne — Konwencja z Aarhus — Dyrektywa 85/337/EWG — Dyrektywa 96/61/WE — Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji — Budowa składowiska odpadów — Wniosek o zezwolenie — Tajemnica handlowa — Nieudostępnienie dokumentu społeczeństwu — Wpływ na ważność decyzji o zezwoleniu na składowisko — Konwalidacja — Ocena skutków przedsięwzięcia dla środowiska naturalnego — Opinia końcowa poprzedzająca przystąpienie państwa członkowskiego do Unii — Stosowanie w czasie dyrektywy 85/337 — Zaskarżenie na drodze sądowej — Środki tymczasowe — Zawieszenie wykonania — Stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji — Prawo własności — Negatywny wpływ

W sprawie C-416/10

mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Najvyšší súd Slovenskej republiky (Słowacja) postanowieniem z dnia 17 sierpnia 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 sierpnia 2010 r., w postępowaniu:

**Jozef Križan,**

**Katarína Aksamitová,**

**Gabriela Kokošková,**

**Jozef Kokoška,**

**Martina Strezenická,**

**Jozef Strezenický,**

**Peter Šidlo,**

**Lenka Šidlová,**

**Drahoslava Šidlová,**

**Milan Šimovič,**

**Elena Šimovičová,**

**Stanislav Aksamit,**

\* Język postępowania: słowacki.

**Tomáš Pitoňák,**  
**Petra Pitoňáková,**  
**Mária Križanová,**  
**Vladimír Mizerák,**  
**Lubomír Pevný,**  
**Darina Brunovská,**  
**Mária Fišerová,**  
**Lenka Fišerová,**  
**Peter Zvolenský,**  
**Katarína Zvolenská,**  
**Kamila Mizeráková,**  
**Anna Konfráterová,**  
**Milan Konfráter,**  
**Michaela Konfráterová,**  
**Tomáš Pavlovič,**  
**Jozef Krivošík,**  
**Ema Krivošíková,**  
**Eva Pavlovičová,**  
**Jaroslav Pavlovič,**  
**Pavol Šipoš,**  
**Martina Šipošová,**  
**Jozefína Šipošová,**  
**Zuzana Šipošová,**  
**Ivan Čaputa,**  
**Zuzana Čaputová,**  
**Štefan Strapák,**  
**Katarína Strapáková,**

**František Slezák,**

**Agnesa Slezáková,**

**Vincent Zimka,**

**Elena Zimková,**

**Marián Šipoš,**

**Mesto Pezinok**

przeciwko

**Slovenská inšpekcia životného prostredia,**

przy udziale:

**Ekologická skládka as,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, A. Tizzano, M. Ilešič, L. Bay Larsen (sprawozdawca), J. Malenovský, prezesi izb, A. Borg Barthet, J.C. Bonichot, C. Toader, J.J. Kasel i M. Safjan, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 stycznia 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Jozefa Križana, Kataríny Aksamitovej, Gabrieli Kokoškovej, Jozefa Kokoški, Martiny Strezenickiej, Jozefa Strezenickiego, Petera Šidla, Lenki Šidlovej, Drahoslavy Šidlovej, Milana Šimoviča, Eleny Šimovičovej, Stanislava Aksamita, Tomáša Pitoňáka, Petry Pitoňákovéj, Márii Križanovej, Vladimíra Mizeráka, Lubomíra Pevnego, Dariny Brunovskej, Márii Fišerovej, Lenki Fišerovej, Petera Zvolenského, Kataríny Zvolenskej, Kamili Mizerákovej, Anny Konfráterovej, Milana Konfrátera, Michaeli Konfráterovej, Tomáša Pavloviča, Jozefa Krivošíka, Emy Krivošíkovéj, Emy Pavlovičovej, Jaroslava Pavloviča, Pavola Šipoša, Martiny Šipošovej, Jozefíny Šipošovej, Zuzany Šipošovej, Ivana Čaputy, Zuzany Čaputovej, Štefana Strapáka, Kataríny Strapákovéj, Františka Slezáka, Agnesy Slezákovéj, Vincenta Zimki, Eleny Zimkovej, Mariána Šipoša przez T. Kameneca oraz Z. Čaputovú, advokáti,
- w imieniu Mesta Pezinok przez J. Ondruša oraz K. Sivákovú, advokáti,
- w imieniu Slovenská inšpekcia životného prostredia przez L. Fogaša, advokát,
- w imieniu Ekologická skládka as przez P. Kováča, advokát,
- w imieniu rządu słowackiego przez B. Ricziową, działającą w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz. D. Hadrouška, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego przez S. Meneza, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Olivera oraz A. Tokára, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 kwietnia 2012 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. L 124, s. 1) (zwanej dalej „konwencją z Aarhus”), art. 191 ust. 1 i 2 TFUE oraz art. 267 TFUE, 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 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. (Dz.U. L 156, s. 17) (zwanej dalej „dyrektywą 85/337”), jak również dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 257, s. 26), zmienionej rozporządzeniem (WE) nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. (Dz.U. L 33, s. 1) (zwanej dalej „dyrektywą 96/61”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu, w którym jedną stroną są J. Križan i 43 inne osoby fizyczne zamieszkałe w mieście Pezinok a także Mesto Pezinok (miasto Pezinok), zaś drugą stroną jest Slovenská inšpekcia životného prostredia (słowacka inspekcja ochrony środowiska, zwana dalej „SIŽP”), a który dotyczy zgodności z prawem decyzji organu administracji zezwalającej na budowę i użytkowanie składowiska odpadów przez spółkę Ekologická skládka as (zwaną dalej „spółką Ekologická skládka”), interwenienta w sporze głównym.

### Ramy prawne

#### *Prawo międzynarodowe*

- 3 Artykuł 6 konwencji z Aarhus, zatytułowany „Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć”, stanowi w ust. 1, 2, 4 i 6:

„1. Każda ze stron:

- a) stosuje postanowienia niniejszego artykułu w odniesieniu do decyzji o wydaniu pozwolenia na podjęcie planowanych przedsięwzięć wymienionych w załączniku I;

[...]

2. Zainteresowana społeczność jest informowana, odpowiednio bądź poprzez publiczne ogłoszenie, bądź indywidualnie, na wczesnym etapie procedury podejmowania decyzji w sprawach dotyczących środowiska, i w sposób właściwy, terminowy i skuteczny, inter alia, o:

[...]

d) przewidywanej procedurze, w tym, w zakresie, w jakim taka informacja jest już dostępna:

[...]

iv) władzy publicznej, u której można uzyskać stosowne informacje, oraz miejscu, gdzie te informacje są wyłożone do wglądu;

[...]

4. Każda ze stron umożliwia udział społeczeństwa na tyle wcześnie, aby wszystkie możliwości były jeszcze dostępne i aby udział społeczeństwa był skuteczny.

[...]

6. Każda ze stron zobowiązuje właściwe władze publiczne do udostępnienia zainteresowanej społeczności wglądu, na wniosek, jeśli tak przewiduje prawo krajowe, bezpłatnie i natychmiast, gdy tylko staną się dostępne, do wszystkich informacji, istotnych dla procesu podejmowania decyzji, o którym mowa w niniejszym artykule, a które są dostępne w trakcie procedury dotyczącej udziału społeczeństwa; nie narusza to prawa Stron do nieujawniania niektórych informacji zgodnie z [w szczególności ust. 4] artykułu 4 [...].

[...]”.

4 Artykuł 9 tej konwencji, zatytułowany „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości”, przewiduje w ust. 2 i 4:

„2. Każda ze stron zapewnia, w ramach krajowego porządku prawnego, że członkowie zainteresowanej społeczności:

[...]

b) [...] mają dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy, dla kwestionowania legalności z przyczyn merytorycznych lub formalnych każdej decyzji, działania lub zaniechania w sprawach regulowanych postanowieniami artykułu 6 oraz, jeśli przewiduje tak prawo krajowe i z zastrzeżeniem ustępu 3 poniżej, innymi postanowieniami niniejszej konwencji.

[...]

4. Dodatkowo i bez naruszania postanowień ustępu 1, procedury, o których mowa powyżej w ustępach 1, 2 i 3, przewidują odpowiednie i prawnie skuteczne środki zaradcze, włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania, oraz są bezstronne, oparte na zasadzie równości, terminowe i niedyskryminacyjne ze względu na koszty. [...]”.

- 5 W pkt 5 załącznika I do konwencji z Aarhus jest wymieniona, wśród działalności, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. a) teje:

„Gospodarka odpadami:

[...]

— składowiska odpadów odbierające ponad 10 ton odpadów na dobę lub o całkowitej pojemności ponad 25 000 ton, z wyjątkiem składowisk odpadów obojętnych”.

### *Prawo Unii*

#### Dyrektywa 85/337

- 6 Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy 85/337 definiuje pojęcie „zezwolenia na inwestycję” jako „decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”.
- 7 Artykuł 2 tej dyrektywy brzmi następująco:

„1. 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.

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

[...]”.

#### Dyrektywa 96/61

- 8 Motyw 23 dyrektywy 96/61 przewiduje:

„[a]by poinformować opinię publiczną o działaniu instalacji i ich potencjalnym oddziaływaniu na środowisko naturalne oraz w celu zapewnienia przejrzystości procesu przyznawania pozwoleń w całej Wspólnocie, przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji opinia publiczna musi mieć dostęp do informacji dotyczących wniosków o pozwolenia na nowe instalacje [...]”.

- 9 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Cel i zakres”, stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest osiągnięcie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska naturalnego i ich kontroli, powodowanych przez rodzaje działalności wymienione w załączniku I. Określa ona środki mające na celu zapobieganie oraz, w przypadku braku takiej możliwości, zmniejszenie emisji do powietrza, środowiska wodnego i gleby, na skutek wspomnianych powyżej działań, łącznie ze środkami dotyczącymi odpadów, w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego jako całości, bez uszczerbku dla przepisów dyrektywy [85/337] i innych odpowiednich przepisów wspólnotowych”.

- 10 Artykuł 15 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Dostęp do informacji i udział opinii publicznej w procedurze udzielania pozwoleń”, przewiduje:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, że zainteresowana społeczność ma wczesne i skuteczne możliwości udziału w procedurze dotyczącej:

— wydawania pozwolenia na nowe instalacje,

[...]

Procedura ustalona w załączniku V stosuje się do celów takiego udziału.

[...]

4. Zastosowanie [w szczególności ust. 1] uwarunkowane jest ograniczeniami ustanowionymi w art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy [Rady] 90/313/EWG [z dnia 7 czerwca 1990 r. w sprawie swobody dostępu do informacji o środowisku (Dz.U. L 158, s. 56)].

[...]”.

- 11 Artykuł 15a dyrektywy 96/61, zatytułowany „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości”, brzmi następująco:

„Państwa członkowskie zapewniają, że zgodnie z odnośnym krajowym systemem prawnym, członkowie zainteresowanej społeczności:

[...]

mają dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innego niezależnego i bezstronnego organu ustanowionego przez prawo [aby] kwestionować materialną i proceduralną legalność decyzji, aktów lub zaniechań, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej dyrektywy dotyczących udziału społeczeństwa.

[...]

Każda taka procedura jest uczciwa, sprawiedliwa, przeprowadzana bez zbędnej zwłoki i niezbyt droga.

[...]”.

- 12 Załącznik I do dyrektywy 96/61, zatytułowany „Kategorie działalności przemysłowych określonych w art. 1”, wymienia w pkt 5.4 „[s]kładowiska odpadów przyjmujące ponad 10 ton odpadów dziennie lub o całkowitej pojemności przekraczającej 25 000 ton, z wyjątkiem składowisk odpadów obojętnych”.

- 13 Załącznik V do tej samej dyrektywy, zatytułowany „Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji”, przewiduje w szczególności:

„1. Społeczeństwo jest informowane (poprzez ogłoszenia publiczne lub inne właściwe środki, takie jak media elektroniczne, gdy są dostępne) o następujących kwestiach w procedurze podejmowania decyzji lub, najpóźniej, kiedy tylko informacje mogą być należycie dostarczone:

[...]

- c) dane szczegółowe właściwych organów odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji, tych, od których można uzyskać istotne informacje, tych, do których mogą być przedkładane komentarze i zapytania oraz szczegóły harmonogramu na przekazanie komentarzy lub zapytań;

[...]

f) wskazania czasu i miejsc, gdzie lub za pomocą których istotne informacje są udostępniane;

[...]”.

#### Dyrektywa 2003/4/WE

- 14 Motyw 16 dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę 90/313 (Dz.U. L 41, s. 26) brzmi następująco:

„Prawo do informacji oznacza, że ujawnianie informacji powinno stanowić regułę oraz że organy władzy publicznej powinny móc odmówić udostępnienia informacji o środowisku w określonych i jasno sprecyzowanych przypadkach. Podstawy do odmowy powinny być interpretowane zawężająco, przy czym należy rozważyć, czy społeczny interes, któremu ma służyć ujawnienie informacji, nie przeważa nad interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji. Powody odmowy powinny zostać przedstawione wnioskodawcy w terminie określonym przez niniejszą dyrektywę”.

- 15 Artykuł 4 ust. 2 i 4 tej dyrektywy stanowi w szczególności:

2. ]Państwa członkowskie mogą zdecydować o odmowie udostępnienia informacji o środowisku, jeśli ujawnienie takich informacji negatywnie wpłynie na:

[...]

d) poufność informacji handlowych lub przemysłowych, jeśli jest ona przewidziana prawem krajowym lub wspólnotowym w celu ochrony prawnie uzasadnionych interesów [gospodarczych], w tym interesu publicznego w zakresie zachowania poufności danych statystycznych oraz tajemnicy podatkowej;

[...]

Podstawy do odmowy udostępnienia informacji, o których mowa [w szczególności w ust. 2], są interpretowane zawężająco, przy uwzględnieniu publicznego interesu ujawnienia informacji w konkretnym przypadku. W każdym przypadku publiczny interes ujawnienia informacji jest porównywany z interesem dyktującym odmowę ich udostępnienia [...].

[...]4. Informacje o środowisku będące w posiadaniu organów władzy publicznej lub dla nich przeznaczone, które są przedmiotem wniosku, są udostępniane częściowo, jeśli z całości tych informacji można wydzielić informacje, do których stosuje się postanowienia ust. 1 lit. d) i e) oraz ust. 2”.

#### Dyrektywa 2003/35

- 16 Motyw 5 dyrektywy 2003/35 wskazuje, że prawo Unii powinno być właściwie dopasowane do konwencji z Aarhus ze względu na jej ratyfikację.



## *Prawo słowackie*

### Normy proceduralne

17 Paragraf 135 ust. 1 Občiansky súdny poriadok (słowackiego kodeksu postępowania cywilnego) stanowi:

„[...] Sąd jest związany również orzeczeniami Ústavný súd (słowackiego trybunału konstytucyjnego) lub Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącymi podstawowych praw i wolności człowieka”.

18 Paragraf 56 ust. 6 zákon č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, konaní pred ním a o postavení jeho sudcov (ustawy nr 38/1993 o ustroju trybunału konstytucyjnego Republiki Słowackiej, zasadach postępowania przed tym trybunałem i statusie jego sędziów) w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych, których dotyczy postępowanie główne, stanowi:

„Jeśli Ústavný súd stwierdzi nieważność prawomocnej decyzji, orzeczenia lub innego środka i skieruje sprawę do ponownego rozpatrzenia, ten, kto wydał w tej sprawie decyzję, orzeczenia lub inny środek, jest zobowiązany ponownie zbadać i rozstrzygnąć sprawę. W ramach tego postępowania lub działania jest on związany prawnym názor Ústavný súd (oceną prawną trybunału konstytucyjnego)”.

Przepisy dotyczące oceny oddziaływania na środowisko, zasad zagospodarowania przestrzennego i zintegrowanych zezwoleń

– Ustawa nr 24/2006

19 Paragraf 1 ust. 1 zákon č. 24/2006 Zb. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ustawy nr 24/2006 w sprawie oceny wpływu na środowisko i zmiany niektórych ustaw), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych, których dotyczy postępowanie główne, stanowi:

„Niniejsza ustawa określa:

a) zasady dokonywania przez profesjonalistów i przez społeczeństwo oceny spodziewanego oddziaływania na środowisko

[...]

2) planowanej działalności, przed wydaniem decyzji o jej lokalizacji lub wydaniem na nią zezwolenia na podstawie odrębnych przepisów.

[...]”.

20 Paragraf 37 tej ustawy stanowi:

„[...]

6) Termin obowiązywania ostatecznej opinii w sprawie danej działalności wynosi trzy lata od daty jego wydania. Ostateczna opinia zachowuje ważność, jeśli przed upływem tego terminu zostanie wszczęte na podstawie odrębnych przepisów postępowanie w sprawie lokalizacji działalności lub zezwolenia na jej prowadzenie.

7) Termin obowiązywania ostatecznej opinii w sprawie danej działalności może być przedłużany o kolejne dwuletnie okresy na żądanie wnioskodawcy, jeśli udowodni on na piśmie, że nie doszło do istotnych zmian w zakresie planowanej działalności, warunków na danym obszarze, okoliczności dotyczących treści sprawozdania z oceny ani rozwoju technologii wykorzystywanej przy realizacji planowanej działalności. Decyzję o przedłużeniu obowiązywania ostatecznej opinii w sprawie działalności podejmuje właściwy organ”.

21 Paragraf 65 ust. 5 tej ustawy stanowi:

„Jeśli ostateczna opinia została wydana przed dniem 1 lutego 2006 r. i postępowanie w sprawie zezwolenia na prowadzenie działalności podlegającej ocenie nie zostało wszczęte na podstawie odrębnych przepisów, należy złożyć wniosek do ministerstwa o przedłużenie jej obowiązywania, zgodnie z § 37 ust. 7”.

– Ustawa nr 50/1976

22 Paragraf 32 zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ustawy nr 50/1976 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych, których dotyczy postępowanie główne, stanowi:

„Podstawą lokalizacji obiektu budowlanego, zmiany przeznaczenia gruntów i ochrony istotnych interesów na danym obszarze może być wyłącznie decyzja z zakresu planowania przestrzennego mająca formę

a) decyzji o lokalizacji obiektu budowlanego;

[...]”.

– Ustawa nr 245/2003

23 Paragraf 8 ust. 3 i 4 zákon č. 245/2003 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ustawy nr 245/2003 o zintegrowanym zapobieganiu i kontroli zanieczyszczeń oraz o zmianie niektórych ustaw, zmienionej ustawą nr 532/2005, zwanej dalej „ustawą nr 245/2003”) stanowi:

„3. W przypadku pozwolenia zintegrowanego na przedsięwzięcie, które jest jednocześnie pozwoleniem na nową budowę lub wprowadzenie zmian w istniejącym obiekcie budowlanym, postępowanie obejmuje również postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę, postępowanie w przedmiocie zmiany obiektu budowlanego jeszcze przed jego ukończeniem i postępowanie w przedmiocie pozwolenia na rozbudowę.

4. Postępowanie dotyczące planowania przestrzennego, ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i określenie warunków dotyczących zapobiegania poważnym awariom przemysłowym nie wchodzi w zakres zintegrowanego pozwolenia”.

24 Paragraf 11 ust. 2 tej ustawy wskazuje:

„Do wniosku [o pozwolenie zintegrowane] należy załączyć:

[...]

c) ostateczną opinię będącą wynikiem dokonania oceny oddziaływania na środowisko, jeśli przedsięwzięcie tego wymaga,

[...]

g) decyzję z zakresu planowania przestrzennego, w wypadku kiedy chodzi o nowe przedsięwzięcie lub rozbudowę istniejącego przedsięwzięcia [...]”.

25 Zgodnie z § 12 tej ustawy, zatytułowanym „Rozpoczęcie postępowania”:

„[...]

2. Po stwierdzeniu, że wniosek jest kompletny, i określeniu kręgu uczestników postępowania i organów zainteresowanych, organ administracji

[...]

c) [...] publikuje wniosek na swojej stronie internetowej, z wyjątkiem załączników niedostępnych w wersji elektronicznej, oraz przez co najmniej 15 dni na swojej oficjalnej tablicy ogłoszeń istotne informacje dotyczące złożonego wniosku, prowadzącego przedsięwzięcie i przedsięwzięcia,

[...]”.

## **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

### *Postępowanie administracyjne*

26 W dniu 26 czerwca 1997 r. Mesto Pezinok przyjęło zarządzenie ogólne nr 2/1997 dotyczące planu zagospodarowania przestrzennego, w którym przewidziano w szczególności budowę nowego składowiska odpadów w wyrobisku po odkrywkowej kopalni gliny, zwanym „Nová jama”.

27 Na podstawie sprawozdania z oceny projektu lokalizacji składowiska odpadów przedstawionego przez spółkę Pezinské tehelne as w dniu 16 grudnia 1998 r. ministerstvo životného prostredia (ministerstwo ochrony środowiska) przeprowadziło w 1999 r. ocenę oddziaływania na środowisko. Ministerstwo wydało ostateczną opinię w dniu 26 lipca 1999 r.

28 W dniu 7 sierpnia 2002 r. spółka Ekologická skládka przedstawiła właściwym służbom Mesto Pezinok wniosek o wydanie decyzji z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji składowiska odpadów na terenie Nová jama.

29 W dniu 27 marca 2006 r. ministerstvo životného prostredia na wniosek spółki Pezinské tehelne as przedłużyło okres obowiązywania ostatecznej opinii wydanej w dniu 26 lipca 1999 r. do dnia 1 lutego 2008 r.

30 Decyzją z dnia 30 listopada 2006 r., w brzmieniu wynikającym z decyzji wydanej przez Krajský stavebný úrad v Bratislave (regionalny urząd nadzoru budowlanego) w dniu 7 maja 2007 r., Mesto Pezinok zezwoliło, na wniosek spółki Ekologická skládka, na lokalizację składowiska odpadów na terenie Nová jama.

31 W następstwie wniosku o pozwolenie zintegrowane, który w dniu 25 września 2007 r. złożyła spółka Ekologická skládka, Slovenská inšpekcia životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Bratislava (słowacka inspekcja ds. ochrony środowiska, inspektorat w Bratysławie, zwany dalej „inspektoratem”) wszczął postępowanie zintegrowane na podstawie ustawy nr 245/2003, dokonującej

transpozycji dyrektywy 96/61. W dniu 17 października 2007 r. wspólnie z publicznymi służbami ochrony środowiska inspektorat opublikował wniosek, wyznaczając termin 30 dni na składanie uwag przez społeczeństwo i zainteresowane służby państwowe.

- 32 Wobec powołania się przez skarżących w postępowaniu głównym na niekompletność wniosku o pozwolenie zintegrowane złożonego przez spółkę Ekologická skládka, gdyż nie zawierał on załącznika przewidzianego w § 11 ust. 2 lit. g) ustawy nr 245/2003 w postaci decyzji z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji składowiska, inspektorat zawiesił postępowanie zintegrowane i zażądał przedstawienia tej decyzji.
- 33 W dniu 27 grudnia 2007 r. spółka Ekologická skládka przekazała rzeczoną decyzję i poinformowała, że uważa ją za tajemnicę handlową. Na podstawie tej informacji inspektorat nie udostępnił owej decyzji skarżącym w postępowaniu głównym.
- 34 W dniu 22 stycznia 2008 r. inspektorat wydał spółce Ekologická skládka pozwolenie zintegrowane na budowę obiektu „Pezinok – składowisko odpadów” i na jego prowadzenie.
- 35 Skarżące w postępowaniu głównym wniosły skargę na tę decyzję do SIŽP, będącej organem ds. ochrony środowiska drugiej instancji. Organ ów postanowił opublikować decyzję z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji przedsięwzięcia poprzez jej wywieszenie na oficjalnej tablicy ogłoszeń od dnia 14 marca do dnia 14 kwietnia 2008 r.
- 36 W ramach postępowania administracyjnego w drugiej instancji skarżący w postępowaniu głównym podnieśli w szczególności naruszenie prawa polegające na wszczęciu postępowania zintegrowanego bez posiadania decyzji z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji składowiska, a następnie, po otrzymaniu tej decyzji, bez jej opublikowania ze względu na okoliczność, iż stanowi ona jakoby tajemnicę handlową.
- 37 Decyzją z dnia 18 sierpnia 2008 r. SIŽP oddaliła skargę jako bezzasadną.

#### *Postępowanie sądowe*

- 38 W dniu 18 sierpnia 2008 r. skarżący w postępowaniu głównym wniosli skargę na decyzję SIŽP do Krajský súd Bratislava (sądu regionalnego w Bratysławie), będącego sądem administracyjnym pierwszej instancji. W dniu 4 grudnia 2008 r. skarga została przez ten sąd oddalona.
- 39 Skarżące w postępowaniu głównym odwołały się od tego wyroku do Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej).
- 40 Postanowieniem z dnia 6 kwietnia 2009 r. sąd ów zawiesił wykonanie pozwolenia zintegrowanego.
- 41 Wyrokiem z dnia 28 maja 2009 r. ten sam sąd dokonał zmiany wyroku wydanego przez Krajský súd Bratislava i stwierdził nieważność decyzji SIŽP z dnia 18 sierpnia 2008 r., jak również decyzji inspektoratu z dnia 22 stycznia 2008 r., zarzucając właściwym władzom przede wszystkim nieprzestrzeganie zasad określających udział zainteresowanej społeczności w postępowaniu zintegrowanym oraz niedokonanie wystarczającej oceny oddziaływania budowy składowiska na środowisko.
- 42 Spółka Ekologická skládka wniosła do Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunału konstytucyjnego Republiki Słowackiej) w dniu 25 czerwca 2009 r. skargę konstytucyjną na postanowienie Najvyšší súd Slovenskej republiky z dnia 6 kwietnia 2009 r., a w dniu 3 września 2009 r. – skargę konstytucyjną na wyrok tego samego sądu z dnia 28 maja 2009 r.

- 43 Wyrokiem z dnia 27 maja 2010 r. Ústavný súd Slovenskej republiky orzekł, że Najvyšší súd Slovenskej republiky naruszył prawo podstawowe spółki Ekologická skládka do ochrony sądowej, potwierdzone w art. 46 ust. 1 konstytucji słowackiej, jej prawo podstawowe własności, potwierdzone w art. 20 ust. 1 konstytucji, oraz jej prawo do spokojnego korzystania z mienia, potwierdzone w art. 1 Protokołu dodatkowego do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.
- 44 W szczególności Ústavný súd stwierdził, że Najvyšší súd Slovenskej republiky nie uwzględnił wszystkich zasad dotyczących postępowania administracyjnego i że przekroczył swoje uprawnienia, badając zgodność z prawem postępowania i decyzji w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, pomimo że nie zostały one zakwestionowane przez skarżących i że sąd ten nie był uprawniony do orzekania w ich przedmiocie.
- 45 W swoim wyroku Ústavný súd Slovenskej republiky uchylił w konsekwencji zaskarżone postanowienie, jak również wyrok, i odesłał sprawę do ponownego rozpoznania przez Najvyšší súd Slovenskej republiky.
- 46 Najvyšší súd Slovenskej republiky wskazuje, że szereg uczestników zawisłego przed nim postępowania podnosi, iż jest on związany wyrokiem wydanym przez Ústavný súd Slovenskej republiky w dniu 27 maja 2010 r. Niemniej jednak sąd ten zaznacza, że nadal ma wątpliwości co do zgodności zaskarżonych decyzji z prawem Unii.
- 47 W tej sytuacji Najvyšší súd Slovenskej republiky postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy prawo [Unii] (w szczególności art. 267 TFUE) nakazuje bądź zezwala sądowi najwyższemu państwa członkowskiego skierować z urzędu wnioski o wydanie przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia w trybie prejudycjalnym również wtedy, gdy sytuacja w postępowaniu przed sądem krajowym przedstawia się następująco: trybunał konstytucyjny uchylił wyrok sądu najwyższego, który został oparty przede wszystkim na zastosowaniu prawa [Unii]go z dziedziny ochrony środowiska, nakazując temu sądowi zastosowanie się do swojej oceny prawnej, która oparta została na naruszeniu w jednej z części postępowania konstytucyjnych przepisów procesowych i materialnych bez brania pod uwagę aspektów prawa [Unii], pojawiających się w ramach sporu; innymi słowy: w przypadku gdy trybunał konstytucyjny, działając w charakterze sądu orzekającego w ostatniej instancji, doszedł w niniejszym przypadku do wniosku, że skierowanie pytania prejudycjalnego do [Trybunału] nie jest niezbędne i tymczasowo wykluczył zastosowanie w postępowaniu przed sądem odsyłającym przepisów dotyczących ochrony środowiska?
- 2) Czy możliwa jest realizacja podstawowego celu zintegrowanego zapobiegania, który wynika przede wszystkim z motywów 8, 9 i 23 preambuły oraz z art. 1 i 15 dyrektywy [96/61] dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli i [z prawa Unii w dziedzinie] ochrony środowiska ogólnie, czyli zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola również w drodze przyczynienia się społeczeństwa w osiągnięciu tego celu za pomocą postępowania, w którym zainteresowanemu społeczeństwu w chwili rozpoczęcia procedury zintegrowanego zapobiegania nie został zapewniony dostęp do wszystkich istotnych dokumentów (art. 6 dyrektywy [96/61] w związku z jej art. 15), przede wszystkim do decyzji o lokalizacji składowiska odpadów, a po przeprowadzeniu postępowania w pierwszej instancji brakujący dokument zostaje załączony do akt na takich warunkach, że jego treść nie zostaje podana do wiadomości innych stron postępowania z tego względu, że jest to materiał objęty ochroną z tytułu tajemnicy handlowej. Innymi słowy: czy można w sposób uzasadniony stwierdzić, że decyzja o lokalizacji przedsięwzięcia (prezede wszystkim jej uzasadnienie) ma istotny wpływ na przedstawianie argumentów, uwag i innych okoliczności?

- 3) Czy cele dyrektywy [85/337], przede wszystkim w odniesieniu do [prawa Unii w dziedzinie] ochrony środowiska, a ściślej warunku ustanowionego w art. 2, zgodnie z którym przed udzieleniem pozwolenia określone przedsięwzięcia muszą zostać poddane ocenie ich oddziaływania na środowisko, w przypadku gdy opinia wyrażona początkowo przez ministerstwo środowiska w 1999 r., w drodze której postępowanie w przedmiocie oceny oddziaływania na środowisko (OOS) zostało w przeszłości zamknięte, jest utrzymywana w mocy przez kolejne lata na podstawie zwykłej decyzji bez uprzedniego przeprowadzenia ponownego postępowania w przedmiocie OOS. Innymi słowy, czy można uznać, że ważność decyzji w rozumieniu dyrektywy [85/337] jest czasowo nieograniczona?
- 4) Czy wymóg ogólny ustanowiony w dyrektywie [96/61] (w szczególności w preambule i w art. 1 i 15a), zgodnie z którym każde państwo członkowskie dąży do zapobiegania zanieczyszczeniu i zmniejszenia jego poziomu również za pomocą zapewnienia zainteresowanemu społeczeństwu dostępu do odpowiednich, rzetelnych i skutecznych postępowania administracyjnych lub sądowych, w związku z art. 10a dyrektywy [85/337] oraz art. 6 i art. 9 ust. 2 i 4 konwencji z Aarhus obejmuje także prawo żądania przez to społeczeństwo, aby na podstawie prawa krajowego przyjęty został administracyjny lub sądowy środek tymczasowy (na przykład postanowienie o zawieszeniu wykonania decyzji zintegrowanej) który tymczasowo – a mianowicie do chwili wydania rozstrzygnięcia co do istoty – umożliwia przerwanie realizacji zaprojektowanego przedsięwzięcia?
- 5) Czy jest możliwe, że w drodze orzeczenia sądowego realizującego warunek ustanowiony w dyrektywie [96/61], tudzież w dyrektywie [85/337] lub w art. 9 ust. 2–4 konwencji z Aarhus, a więc w zastosowaniu uznanego tam prawa społeczeństwa do odpowiedniej ochrony prawnej w rozumieniu art. 191 ust. 1 i 2 TFUE w zakresie polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska, zostaje w sposób niezgodny z prawem naruszone przysługujące prowadzącemu przedsięwzięcie prawo własności, które zostało zagwarantowane między innymi w art. 1 Protokołu dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, przykładowo w ten sposób, że w toku postępowania sądowego zostaje wobec wnioskodawcy stwierdzona nieważność ostatecznego pozwolenia zintegrowanego dla realizacji nowego przedsięwzięcia?”.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 48 SIŽP, spółka Ekologická skládka i rząd słowacki kwestionują, z różnych względów, dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym lub niektórych z przedstawionych pytań.
- 49 W pierwszej kolejności zdaniem SIŽP wszystkie przedstawione pytania są niedopuszczalne, ponieważ dotyczą sytuacji w pełni uregulowanych zasadami wewnętrznymi, w szczególności aktami dokonującymi transpozycji dyrektyw 85/337 i 96/61. Spółka Ekologická skládka wnioskuje na tej podstawie, że dyrektywy te nie są bezpośrednio skuteczne, natomiast SIŽP uważa, że są one na tyle jasne, że odesłanie prejudycjalne jest niepotrzebne. SIŽP podnosi też, że pytania prejudycjalne powinny być zostać zadane na pierwszym etapie postępowania prowadzonego przez Najvyšší súd Slovenskej republiky. Również spółka Ekologická skládka uważa, że pytania te są zbędne, ponieważ Najvyšší súd Slovenskej republiky jest obecnie związany opinią prawną przedstawioną przez Ústavný súd Slovenskej republiky i że żadna ze stron w postępowaniu głównym nie wniosła o skierowanie tych pytań do Trybunału.
- 50 W drugiej kolejności spółka Ekologická skládka podnosi, że ustanowione w prawie krajowym rozdzielenie postępowania zintegrowanego, postępowania dotyczącego planowania przestrzennego i oceny oddziaływania na środowisko pozbawia znaczenia, w odniesieniu do wyniku postępowania

głównego, pytania drugie i trzecie. Zdaniem SIŻP rozdzielanie to uzasadnia niedopuszczalność pytań trzeciego, czwartego i piątego. Według SIŻP rozdzielanie to powoduje bowiem, że wada odnosząca się do decyzji z zakresu planowania przestrzennego lub do oceny oddziaływania na środowisko nie ma wpływu na zgodność z prawem pozwolenia zintegrowanego.

- 51 W trzeciej kolejności spółka Ekologická skládka i rząd słowacki uważają, że pytanie czwarte ma charakter hipotetyczny. Po pierwsze, środki tymczasowe nakazane przez Najwyższy sąd Slovenskej republiky w postanowieniu z dnia 6 kwietnia 2009 r. są obecnie ich zdaniem bezskuteczne. Po drugie, pytanie to jest według nich pozbawione znaczenia dla postępowania toczącego się przed sądem odsyłającym, ponieważ postępowanie to nie dotyczy orzeczenia w przedmiocie nowych środków tymczasowych, lecz raczej ważności zaskarżonych decyzji administracyjnych.
- 52 W czwartej i ostatniej kolejności spółka Ekologická skládka podnosi, że pytanie piąte również ma charakter hipotetyczny, ponieważ dotyczy orzeczenia, które Najwyższy sąd Slovenskej republiky ma wydać na koniec postępowania głównego. Ponadto zdaniem spółki pytanie to jest niedopuszczalne, gdyż dotyczy wykładni krajowego prawa konstytucyjnego.
- 53 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyłącznie do sądów krajowych, przed którymi toczy się spór i które wobec tego muszą przyjąć na siebie odpowiedzialność za wydane orzeczenie, należy ocena, w świetle konkretnych okoliczności każdej sprawy, zarówno niezbędności orzeczenia prejudycjalnego do wydania wyroku, jak i znaczenia dla sprawy pytań skierowanych do Trybunału. W związku z tym, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. wyrok z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie C-169/07 Hartlauer, Zb.Orz. s. I-1721, pkt 24; z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie C-470/11 Garkalns, pkt 17).
- 54 Z powyższego wynika, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii korzystają z domniemania istotnego znaczenia dla sprawy. Odmowa przez Trybunał orzekania co do pytania prejudycjalnego skierowanego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej, bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego koniecznymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (wyroki: z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-570/07 i C-571/07 Blanco Pérez i Chao Gómez, Zb.Orz. s. I-4629, pkt 36; z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie C-509/10 Geistbeck, pkt 48).
- 55 Tymczasem argument dotyczący kompletności prawa krajowego nie pozwala stwierdzić, by wykładnia zasad prawa Unii przywołanych przez sąd odsyłający była zupełnie pozbawiona związku z postępowaniem głównym, tym bardziej że bezsporne jest, iż stosowne przepisy krajowe w pewnej części stanowią transpozycję aktów Unii. Wobec tego argument ten nie wystarcza, aby obalić domniemanie istotnego znaczenia dla sprawy, o którym mowa w punkcie poprzedzającym.
- 56 Należy stwierdzić, że podnoszony brak bezpośredniej skuteczności przywoływanych dyrektyw nie zmienia tej analizy, gdyż Trybunał, zgodnie z art. 267 TFUE, jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o wykładni aktów przyjętych przez instytucje Unii, niezależnie od tego, czy akty te są bezpośrednio skuteczne, czy też nie (wyroki: z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie C-373/95 Maso i in., Rec. s. I-4051, pkt 28; z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-254/08 Futura Immobiliare i in., Zb.Orz. s. I-6995, pkt 34; z dnia 27 listopada 2012 r. w sprawie C-370/12 Pringle, pkt 89). Ponadto, co się tyczy rzekomej zbędności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ze względu na jasność obowiązujących zasad, należy przypomnieć, że art. 267 TFUE zezwala zawsze sądowi krajowemu, jeśli uzna to za stosowne, na zwrócenie się do Trybunału z pytaniami dotyczącymi wykładni (zob. podobnie wyrok z dnia 26 maja 2011 r. w sprawach połączonych od C-165/09 do C-167/09 Stichting Natuur en Milieu i in., Zb.Orz. s. I-4599, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 57 Co się tyczy pozostałych argumentów podniesionych przez SIŽP i spółkę Ekologická skládka w celu wykazania niedopuszczalności całego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, odnoszą się one do przedmiotu pytania pierwszego i wobec tego Trybunał rozważy je podczas badania tego pytania.
- 58 Jeśli chodzi o argumenty dotyczące rozdzielenia różnych postępowań w prawie krajowym, należy wskazać, że sąd odsyłający postrzega konsekwencje, jakie należy wyciągnąć z tego rozdzielenia w odniesieniu do prawa krajowego, w sposób zupełnie różny od tego, którego bronią SIŽP i spółka Ekologická skládka. Tymczasem w ramach postępowania przewidzianego w art. 267 TFUE funkcje Trybunału i sądu krajowego są jednoznacznie rozdzielone, a wykładnia przepisów krajowych należy wyłącznie do sądu krajowego (wyroki: z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-295/97 Piaggio, Rec. s. I-3735, pkt 29; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-500/06 Corporación Dermoestética, Zb.Orz. s. I-5785, pkt 21). W konsekwencji argumenty te nie wystarczają, aby wykazać, że przedstawione pytania w oczywisty sposób nie mają związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu.
- 59 Co się tyczy dopuszczalności pytania czwartego, z postanowienia odsyłającego wynika, że Najvyšší súd Slovenskej republiky zarządził nowe środki tymczasowe służące zawieszeniu skutków decyzji spornej w postępowaniu głównym. Co więcej, spółka Ekologická skládka wyjaśnia w pisemnych uwagach, że uważa za wskazane zaskarżenie wspomnianych środków. W tej sytuacji pytanie czwarte nie może być uznane za hipotetyczne.
- 60 Wreszcie, jeśli chodzi o dopuszczalność pytania piątego, bezsporne jest, iż Ústavný súd Slovenskej republiky orzekł, że Najvyšší súd Slovenskej republiky naruszył prawo własności spółki Ekologická skládka wyrokiem z dnia 28 maja 2009 r., w którym stwierdził, iż pozwolenie zintegrowane zostało wydane w warunkach niezgodnych z prawem Unii. Jako że sąd odsyłający nadal ma wątpliwości co do zgodności z prawem Unii decyzji zaskarżonych w postępowaniu głównym, charakter pytania piątego nie jest czysto hipotetyczny. Ponadto z brzmienia tego pytania wynika, że pytanie to nie dotyczy wykładni krajowego prawa konstytucyjnego.
- 61 Wobec powyższego należy stwierdzić, że pytania przedstawione przez sąd odsyłający są dopuszczalne.

*W przedmiocie pytania pierwszego*

- 62 W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zwraca się zasadniczo o wyjaśnienie, czy art. 267 TFUE powinien być interpretowany w ten sposób, że sąd krajowy może z urzędu skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, choć orzeka w następstwie odesłania po uchyleniu jego pierwszego orzeczenia w drodze kasacji przez trybunał konstytucyjny danego państwa członkowskiego, a przepis krajowy nakazuje mu rozstrzygnąć spór zgodnie z opinią prawną wyrażoną przez ów trybunał. Sąd odsyłający prosi również o wyjaśnienie, czy art. 267 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje on ów sąd do zwrócenia się do Trybunału, pomimo że jego orzeczenia mogą być przedmiotem skargi do trybunału konstytucyjnego w zakresie ograniczonym do badania ewentualnego naruszenia praw i wolności zagwarantowanych przez konstytucję krajową lub konwencję międzynarodową.
- 63 Na wstępie należy wskazać, że w pytaniu pierwszym Najvyšší súd Slovenskej republiky chce również dowiedzieć się, czy prawo Unii zezwala na niestosowanie przepisu krajowego zabraniającego mu podniesienia zarzutu dotyczącego naruszenia tego prawa, który nie został podniesiony przez strony w postępowaniu głównym. Z postanowienia odsyłającego wynika jednak, że wątpliwość ta dotyczy wyłącznie dyrektywy 85/337 i w konsekwencji w kwestii tej należało będzie wypowiedzieć się, wyłącznie jeśli w świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie trzecie okaże się, że dyrektywa ta ma zastosowanie w postępowaniu głównym.



- 64 Jeśli chodzi o pozostałe aspekty pytania pierwszego, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym jak najszerze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub oceną ważności przepisów prawa Unii wymagające rozstrzygnięcia z ich strony (wyroki: z dnia 27 czerwca 1991 r. w sprawie C-348/89 Mecanarte, Rec. s. I-3277, pkt 44; z dnia 5 października 2010 r. w sprawie C-173/09 *Elcinow*, Zb.Orz. s. I-8889, pkt 26).
- 65 Artykuł 267 TFUE upoważnia zatem, a w niektórych przypadkach zobowiązuje, sądy krajowe do wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym, gdy sąd stwierdzi bądź to z urzędu, bądź to na wniosek stron, że do meritum sprawy zalicza się kwestia wchodząca w zakres akapitu pierwszego tego postanowienia (wyroki: z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie C-261/95 *Palmisani*, Rec. s. I-4025, pkt 20; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-104/10 *Kelly*, Zb.Orz. s. I-6813, pkt 61). Z tego względu fakt, iż strony w postępowaniu głównym nie przywoływały przed sądem odsyłającym kwestii prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie, by sąd odsyłający mógł wystąpić z wnioskiem do Trybunału (wyroki: z dnia 16 czerwca 1981 r. w sprawie 126/80 *Salonia*, Rec. s. 1563, pkt 7; z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie C-251/11 *Huet*, pkt 23).
- 66 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym opiera się bowiem na dialogu pomiędzy sądami, którego podjęcie zależy wyłącznie od dokonanej przez sąd krajowy oceny istotnego znaczenia i konieczności takiego wniosku (wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-210/06 *Cartesio*, Zb.Orz. s. I-9641, pkt 91; z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie C-137/08 VB *Pénzügyi Lízing*, Zb.Orz. s. I-10847, pkt 29).
- 67 Ponadto istnienie krajowego przepisu proceduralnego nie może prowadzić do podważenia uprawnienia do przedkładania Trybunałowi wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przez sądy krajowe, gdy mają one wątpliwości dotyczące wykładni prawa Unii, jak ma to miejsce w postępowaniu głównym (ww. wyrok w sprawie *Elcinow*, pkt 25; wyrok z dnia 20 października 2011 r. w sprawie C-396/09 *Interedil*, Zb.Orz. s. I-9915, pkt 35).
- 68 Przepis prawa krajowego, zgodnie z którym oceny dokonane przez sąd wyższej instancji są wiążące dla innego sądu krajowego, nie może zatem pozbawić tego drugiego sądu uprawnienia do przedłożenia Trybunałowi pytań dotyczących wykładni prawa Unii będącego przedmiotem tej oceny prawnej. Sąd ten powinien bowiem mieć swobodę wystąpienia do Trybunału z nurtującymi go zagadnieniami, jeśli uzna, że ocena prawna dokonana przez wyższą instancję mogłaby doprowadzić go do wydania orzeczenia sprzecznego z prawem Unii (wyroki: z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie C-378/08 *ERG i in.*, Zb.Orz. s. I-1919, pkt 32; ww. wyrok w sprawie *Elcinow*, pkt 27).
- 69 W tym miejscu należy podkreślić, że sąd krajowy, który wykonuje uprawnienie przyznane mu w art. 267 TFUE, jest przy rozstrzyganiu zawisłego przed nim sporu związany dokonaną przez Trybunał wykładnią spornych przepisów i w danym przypadku nie powinien uwzględniać oceny sądu wyższej instancji, jeśli mając na uwadze tę wykładnię, uzna, że ocena ta nie jest zgodna z prawem Unii (ww. wyrok w sprawie *Elcinow*, pkt 30).
- 70 Zasady przedstawione w powyższych punktach obowiązują sąd odsyłający również w odniesieniu do opinii prawnej wyrażonej w postępowaniu głównym, którego dotyczy niniejsza sprawa, przez trybunał konstytucyjny danego państwa członkowskiego, ponieważ z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jest niedopuszczalne, by przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii (wyrok z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, Zb.Orz. s. 1125, pkt 3; z dnia 8 września 2010 r. w sprawie C-409/06 *Winner Wetten*, Zb.Orz. s. I-8015, pkt 61). Trybunał zresztą orzekł już, że zasady te obowiązują w stosunkach między trybunałem konstytucyjnym i wszystkimi innymi sądami krajowymi (wyrok z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie C-188/10 *Melki i Abdeli*, Zb.Orz. s. I-5667, pkt 41–45).

- 71 Przepis krajowy zobowiązujący Najwyższy sąd Slovenskej republiky do kierowania się opinią prawną wyrażoną przez Ústavný súd Slovenskej republiky nie może zatem uniemożliwić sądowi odsyłającemu zwrócenia się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w każdym momencie postępowania uznanym przez niego za właściwy i ewentualnie nieuwzględnienia oceny wyrażonej przez Ústavný súd Slovenskej republiky, która okazałaby się sprzeczna z prawem Unii.
- 72 Wreszcie, jako sąd najwyższy, Najwyższy sąd Slovenskej republiky jest wręcz zobowiązany do zwrócenia się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdy stwierdzi, że do meritum sprawy zalicza się kwestia wchodząca w zakres art. 267 TFUE akapit pierwszy. Możliwość zaskarżenia przed trybunałem konstytucyjnym danego państwa członkowskiego orzeczeń sądu krajowego, ograniczona do badania ewentualnego naruszenia praw i wolności zagwarantowanych przez konstytucję krajową lub konwencję międzynarodową, nie pozwala stwierdzić, że ów sąd krajowy nie powinien być uważany za sąd, którego orzeczenia według prawa krajowego nie podlegają zaskarżeniu, w rozumieniu art. 267 akapit trzeci TFUE.
- 73 W świetle powyższych wywodów na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 267 TFUE powinien być interpretowany w ten sposób, że sąd krajowy może z urzędu skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, choć orzeka w następstwie odesłania po uchyleniu jego pierwszego orzeczenia w drodze kasacji przez trybunał konstytucyjny danego państwa członkowskiego, a przepis krajowy nakazuje mu rozstrzygnąć spór zgodnie z opinią prawną wyrażoną przez ów trybunał.

*W przedmiocie pytania drugiego*

- 74 W pytaniu drugim sąd odsyłający zasadniczo zastanawia się, czy dyrektywa 96/61 powinna być interpretowana w ten sposób, że wymaga ona, aby zainteresowana społeczność miała od początku postępowania w sprawie zezwolenia na składowisko dostęp do decyzji z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji tego przedsięwzięcia. Sąd odsyłający zastanawia się również, czy odmowa udostępnienia tej decyzji może być uzasadniona powołaniem się na tajemnicę handlową chroniącą jakoby zawarte w tej decyzji informacje, lub, w przeciwnym wypadku, czy może zostać konwalidowana poprzez umożliwienie zainteresowanej społeczności dostępu do tej decyzji w postępowaniu administracyjnym drugiej instancji.
- 75 Na wstępie należy stwierdzić, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż przedsięwzięcie, którego dotyczy postępowanie główne, stanowi składowisko przyjmujące ponad 10 ton odpadów dziennie lub o całkowitej pojemności przekraczającej 25 000 ton odpadów. Przedsięwzięcie to wchodzi zatem w zakres obowiązywania dyrektywy 96/61 wynikający z jej art. 1 w związku z pkt 5.4 załącznika I do tej dyrektywy.
- 76 Artykuł 15 tej dyrektywy przewiduje udział zainteresowanej społeczności w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia na nowe przedsięwzięcia i wyjaśnia, że udział ten odbywa się na warunkach określonych w załączniku V do tej dyrektywy. Załącznik ten wymaga poinformowania społeczeństwa między innymi o szczegółowych danych organów, od których można uzyskać istotne informacje, oraz wskazania czasu i miejsc, gdzie istotne informacje zostaną udostępnione społeczeństwu.
- 77 Te zasady dotyczące udziału społeczeństwa należy interpretować w świetle i przy uwzględnieniu celów konwencji z Aarhus, do której, jak wynika z motywu 5 dyrektywy 2003/35, która zmieniła częściowo dyrektywę 96/61, powinno być „właściwie dopasowane” prawo Unii (wyrok z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-115/09 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Zb.Orz. s. I-3673, pkt 41). Artykuł 6 ust. 6 tej konwencji stanowi zaś, że zainteresowana społeczność powinna mieć wgląd do wszystkich informacji istotnych dla procesu podejmowania decyzji dotyczącej zezwolenia na przedsięwzięcia, o których mowa w załączniku I do tej konwencji, do których należą w szczególności składowiska przyjmujące ponad 10 ton odpadów dziennie lub o całkowitej pojemności przekraczającej 25 000 ton odpadów.

- 78 Wobec tego społeczność zainteresowana postępowaniem w sprawie zezwolenia, o którym mowa w dyrektywie 96/61, powinna co do zasady mieć dostęp do wszystkich informacji istotnych dla tego postępowania.
- 79 Z postanowienia odsyłającego i z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że decyzja z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji przedsięwzięcia, którego dotyczy postępowanie główne, stanowi jeden ze środków, na podstawie których podjęta zostanie ostateczna decyzja zezwalająca bądź też nie zezwalająca na to przedsięwzięcie, a także że zawiera ona informacje o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, o warunkach narzuconych prowadzącemu przedsięwzięcie w celu ograniczenia oddziaływań, o zastrzeżeniach podniesionych przez strony postępowania dotyczącego planowania przestrzennego i o powodach, ze względu na które właściwy organ zdecydował się wydać taką decyzję z zakresu planowania przestrzennego. Co więcej, właściwe przepisy krajowe wymagają, aby decyzja ta została załączona do wniosku o wydanie zezwolenia skierowanego do właściwego organu. Wynika z tego, że ową decyzję z zakresu planowania przestrzennego należy uznać za zawierającą istotne informacje w rozumieniu załącznika V do dyrektywy 96/61 i że wobec tego zainteresowana społeczność co do zasady powinna mieć do niej umożliwiony dostęp podczas postępowania w sprawie zezwolenia na to przedsięwzięcie.
- 80 Natomiast z art. 15 ust. 4 dyrektywy 96/61 wynika, że udział zainteresowanej społeczności może być objęty ograniczeniami przewidzianymi w art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy 90/313. W okresie zaistnienia okoliczności faktycznych, których dotyczy postępowanie główne, dyrektywa 90/313 była jednak uchylona i zastąpiona przez dyrektywę 2003/4. Należy zatem stwierdzić, uwzględniając tabelę korelacji załączoną do tej ostatniej dyrektywy, obowiązek dopasowania prawa Unii do konwencji z Aarhus oraz brzmienie art. 15 dyrektywy 96/61 przyjętego w późniejszej wersji nadanej mu przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 24, s. 8), że art. 15 ust. 4 dyrektywy 96/61 powinien być interpretowany jako odsyłający do ograniczeń przewidzianych w art. 4 ust. 1, 2 i 4 dyrektywy 2003/4.
- 81 Zgodnie z rzeczonym art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. d) państwa członkowskie mogą zdecydować o odmowie udostępnienia informacji, jeśli ujawnienie takich informacji negatywnie wpłynie na poufność informacji handlowych lub przemysłowych, jeśli jest ona przewidziana prawem krajowym lub prawem Unii w celu ochrony prawnie uzasadnionych interesów gospodarczych.
- 82 Jednak ze względu w szczególności na znaczenie lokalizacji tego czy innego spośród przedsięwzięć, których dotyczy dyrektywa 96/61, oraz jak wynika z pkt 79 niniejszego wyroku, nie dzieje się tak w wypadku decyzji, w której uprawniony organ władzy publicznej zezwala, w świetle właściwych zasad dotyczących planowania przestrzennego, na lokalizację przedsięwzięcia wchodzącego w zakres zastosowania tej dyrektywy.
- 83 Nawet przy założeniu, że nie jest wykluczone, iż – w drodze wyjątku – niektóre fragmenty uzasadnienia decyzji z zakresu planowania przestrzennego mogą zawierać poufne informacje handlowe lub przemysłowe, w niniejszym wypadku bezsporne jest, że ochrona poufności takich informacji została wykorzystana, z naruszeniem art. 4 ust. 4 dyrektywy 2003/4, w celu odmówienia zainteresowanej społeczności wszelkiego dostępu, choćby częściowego, do decyzji z zakresu zagospodarowania przestrzennego o lokalizacji przedsięwzięcia, którego dotyczy postępowanie główne.
- 84 Wynika z tego, że odmowa udostępnienia zainteresowanej społeczności decyzji z zakresu planowania przestrzennego o lokalizacji przedsięwzięcia spornego w postępowaniu głównym w toku postępowania administracyjnego w pierwszej instancji nie była uzasadniona przez wyłączenie przewidziane w art. 15 ust. 4 dyrektywy 96/61. Sąd odsyłający powinien zatem ustalić, czy dostęp do tej decyzji umożliwiony zainteresowanej społeczności na etapie postępowania administracyjnego w drugiej instancji wystarcza, aby konwalidować błąd proceduralny, którym jest obarczone postępowanie administracyjne w pierwszej instancji, i aby w konsekwencji wykluczyć naruszenie art. 15 dyrektywy 96/61.

- 85 Wobec braku zasad ustalonych w tej dziedzinie przez prawo Unii porządek prawny każdego z państw członkowskich określa uregulowania proceduralne dotyczące środków zaskarżenia służących ochronie wynikających z prawa Unii praw jednostek, pod warunkiem jednak, że nie są one mniej korzystne od uregulowań dotyczących podobnych środków zaskarżenia odnoszących się do prawa wewnętrznego (zasada równoważności) i że nie czynią one praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywania praw nadanych w porządku prawnym Unii (zasada skuteczności) (wyroki: z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie C-312/93 Peterbroeck, Rec. s. I-4599, pkt 12; z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie C-378/10 VALE Építési, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 86 Co się tyczy zasady równoważności, wymaga ona, by wszystkie uregulowania dotyczące danego środka prawnego znajdowały zastosowanie jednakowo do środków zaskarżenia opartych na naruszeniu prawa Unii oraz do tych opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego (zob. w szczególności wyroki: z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie C-591/10 Littlewoods Retail i in., pkt 31; a także z dnia 4 października 2012 r. w sprawie C-249/11 Byankov, pkt 70). Do sądu krajowego należy zatem zbadanie, czy prawo krajowe umożliwia konwalidację porównywalnych błędów proceduralnych o charakterze wewnętrznym podczas postępowania administracyjnego drugiej instancji.
- 87 Jeśli chodzi o zasadę skuteczności, to choć prawo Unii nie może stanąć na przeszkodzie temu, aby obowiązujące normy krajowe pozwoliły w pewnych wypadkach na konwalidację operacji lub działań nieprawidłowych w jego świetle, to jednak możliwość taka jest uwarunkowana tym, że nie będzie ona stwarzać zainteresowanym okazji do obejścia norm prawa Unii lub uchylenia się od ich stosowania i że pozostanie ona wyjątkiem (wyrok z dnia 3 lipca 2008 r. w sprawie C-215/06 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. s. I-4911, pkt 57).
- 88 W tym względzie należy podkreślić, że art. 15 dyrektywy 96/61 zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia zainteresowanej społeczności wczesnych i skutecznych możliwości udziału w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia. Wykładni tego przepisu należy dokonywać w świetle motywu 23 tej dyrektywy, zgodnie z którym przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji opinia publiczna musi mieć dostęp do informacji dotyczących wniosków o pozwolenia na nowe przedsięwzięcia, oraz art. 6 konwencji z Aarhus, który przewiduje, po pierwsze, że udział społeczeństwa zaczyna się na tyle wcześnie, aby wszystkie możliwości były jeszcze dostępne i aby udział społeczeństwa był skuteczny, a po drugie, że społeczeństwo powinno mieć wgląd do istotnych informacji natychmiast, gdy tylko staną się dostępne. Z tego wynika, że zainteresowana społeczność powinna dysponować wszystkimi istotnymi informacjami na etapie postępowania pierwszej instancji, zanim jeszcze wydana zostanie pierwsza decyzja, o ile informacje te są dostępne w czasie, kiedy odbywa się ten etap postępowania.
- 89 Jeśli chodzi o to, czy zasada skuteczności stoi na przeszkodzie konwalidacji postępowania w drugiej instancji poprzez udostępnienie społeczeństwu istotnych dokumentów niedostępnych podczas postępowania administracyjnego pierwszej instancji, z informacji przekazanych przez sąd odsyłający wynika, że zgodnie z właściwymi przepisami krajowymi organ administracyjny drugiej instancji ma możliwość zmiany decyzji administracyjnej wydanej w pierwszej instancji. Do sądu odsyłającego należy jednak zbadanie, czy – po pierwsze – w postępowaniu administracyjnym drugiej instancji wszystkie możliwości są jeszcze dostępne w rozumieniu art. 15 ust. 1 dyrektywy 96/61 interpretowanego w świetle art. 6 ust. 4 konwencji z Aarhus i czy – po drugie – konwalidacja na tym etapie postępowania poprzez udostępnienie istotnych dokumentów zainteresowanej społeczności umożliwia jej jeszcze rzeczywisty wpływ na wynik procesu decyzyjnego.
- 90 Wobec tego zasada skuteczności nie stoi na przeszkodzie temu, aby nieuzasadniona odmowa udostępnienia zainteresowanej społeczności decyzji z zakresu planowania przestrzennego spornej w postępowaniu głównym podczas postępowania administracyjnego pierwszej instancji mogła zostać konwalidowana podczas postępowania drugiej instancji, pod warunkiem że wszystkie możliwości są jeszcze dostępne i że konwalidacja na tym etapie postępowania umożliwia jeszcze zainteresowanej społeczności rzeczywisty wpływ na wynik procesu decyzyjnego, czego zbadanie należy do sądu krajowego.

- 91 Na pytanie drugie należy zatem odpowiedzieć, iż dyrektywa 96/61 powinna być interpretowana w ten sposób, że:
- wymaga, aby zainteresowana społeczność miała dostęp do decyzji z zakresu planowania przestrzennego, takiej jak decyzja sporna w postępowaniu głównym, od początku danego postępowania w sprawie zezwolenia na przedsięwzięcie;
  - nie pozwala organom krajowym odmówić zainteresowanej społeczności dostępu do takiej decyzji w oparciu o ochronę poufności informacji handlowych lub przemysłowych przewidzianą w prawie krajowym lub prawie Unii w celu ochrony prawnie uzasadnionego interesu gospodarczego oraz
  - nie stoi na przeszkodzie temu, aby nieuzasadniona odmowa udostępnienia zainteresowanej społeczności decyzji z zakresu planowania przestrzennego, takiej jak decyzja sporna w postępowaniu głównym, podczas postępowania administracyjnego pierwszej instancji mogła zostać konwalidowana podczas postępowania drugiej instancji, pod warunkiem że wszystkie możliwości są jeszcze dostępne i że konwalidacja na tym etapie postępowania umożliwia jeszcze zainteresowanej społeczności rzeczywisty wpływ na wynik procesu decyzyjnego, czego zbadanie należy do sądu krajowego.

*W przedmiocie pytania trzeciego*

- 92 W pytaniu trzecim sąd odsyłający zwraca się zasadniczo o ustalenie, czy dyrektywa 85/337 powinna być interpretowana w ten sposób, że stoi na przeszkodzie temu, aby ważność opinii dotyczącej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko mogła być skutecznie przedłużana wiele lat po jej wydaniu i czy dyrektywa ta wymaga przeprowadzenia w takim przypadku nowej oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko.
- 93 W tym względzie SIŻP oraz rządy słowacki i czeski twierdzą, że dyrektywa 85/337 nie ma zastosowania, *ratione temporis*, do sytuacji rozpatrywanej przez sąd odsyłający.
- 94 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zasada poddawania przedsięwzięć, które mogą mieć istotne oddziaływanie na środowisko, ocenie środowiskowej nie znajduje zastosowania w przypadkach, w których formalne wniesienie wniosku o zezwolenie na realizację przedsięwzięcia nastąpiło przed upływem terminu na transpozycję dyrektywy 85/337 (wyroki: z dnia 11 sierpnia 1995 r. w sprawie C-431/92 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-2189, pkt 29, 32; z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-81/96 *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, Rec. s. I-3923, pkt 23).
- 95 Dyrektywa ta w znacznej mierze dotyczy bowiem dużych projektów, których realizacja wymaga bardzo często długiego okresu czasu. Tym samym nie byłoby właściwe, by procedury złożone już na poziomie krajowym były obciążane i opóźniane szczególnymi wymogami wynikającymi z tej dyrektywy oraz by wpływało to na powstałe już stany prawne (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, pkt 24).
- 96 W niniejszym przypadku z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że starania prowadzącego przedsięwzięcie o uzyskanie pozwolenia na realizację przedsięwzięcia w postaci składowiska, którego dotyczy postępowanie główne, zostały rozpoczęte w dniu 16 grudnia 1998 r. poprzez złożenie wniosku o ocenę oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko. Z art. 2 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33) wynika zaś, że dyrektywa 85/337 miała zostać wdrożona przez Republikę Słowacką od dnia przystąpienia tego państwa członkowskiego do Unii, to znaczy od dnia 1 maja 2004 r.

- 97 Należy jednak wskazać, że wydanie zezwolenia przez słowacką administrację na realizację składowiska, którego dotyczy postępowanie główne, wymagało przeprowadzenia trzech następujących po sobie postępowań, z których każde kończyło się wydaniem decyzji.
- 98 Wnioski prowadzącego przedsięwzięcie dotyczące dwóch pierwszych postępowań zostały złożone odpowiednio w dniach 16 grudnia 1998 r. i 7 sierpnia 2002 r., czyli przed upływem terminu transpozycji dyrektywy 85/337. Natomiast wniosek o pozwolenie zintegrowane został złożony w dniu 25 września 2007 r., czyli po upływie tego terminu. Należy zatem ustalić, czy złożenie dwóch pierwszych wniosków może być uznane za formalne rozpoczęcie postępowania w sprawie pozwolenia w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 94 niniejszego wyroku.
- 99 W tym względzie należy przed wszystkim stwierdzić, że wnioski złożone w dwóch pierwszych etapach postępowania nie stanowią zwykłych nieformalnych kontaktów, które nie mogłyby świadczyć o formalnym rozpoczęciu postępowania w sprawie pozwolenia (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 32).
- 100 Następnie należy wskazać, że ukończona w 1999 r. ocena oddziaływania na środowisko została przeprowadzona w celu umożliwienia realizacji przedsięwzięcia w postaci składowiska będącego przedmiotem pozwolenia zintegrowanego. Na tej ocenie oparte jest dalsze postępowanie, a w szczególności wydanie pozwolenia na budowę. Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 115 opinii, okoliczność, że zgodnie ze słowackim prawem oddziaływanie na środowisko jest badane w postępowaniu odrębnym od właściwego postępowania w sprawie pozwolenia, nie może rozszerzać czasowego zakresu zastosowania dyrektywy 85/337.
- 101 Z wywodów zawartych w pkt 79 niniejszego wyroku wynika również, że decyzja w zakresie planowania przestrzennego o lokalizacji składowiska, której dotyczy postępowanie główne, stanowi konieczny etap do uzyskania przez prowadzącego przedsięwzięcie pozwolenia na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia w postaci składowiska. Decyzja owa określa ponadto szereg warunków obowiązujących prowadzącego przedsięwzięcie przy jego realizacji.
- 102 Przy okazji badania porównywalnego postępowania Trybunał orzekł natomiast, że datą służącą jako punkt odniesienia przy określeniu stosowania w czasie dyrektywy nakładającej obowiązek oceny środowiskowej był dzień formalnego przedstawienia projektu, ponieważ różne etapy badania projektu są do tego stopnia powiązane, że tworzą złożoną operację (wyrok z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie C-209/04 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-2755, pkt 58).
- 103 Wreszcie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zezwoleniem w rozumieniu dyrektywy 85/337 może być kilka odrębnych decyzji, kiedy postępowanie krajowe pozwalające wykonawcy uzyskać pozwolenie na rozpoczęcie robót w celu wykonania przedsięwzięcia obejmuje szereg następujących po sobie etapów (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie C-201/02 Wells, Rec. s. I-723, pkt 52; z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-508/03 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-3969, pkt 102). Z tego wynika, że w takiej sytuacji za datę formalnego wniesienia wniosku o zezwolenie na realizację przedsięwzięcia należy uznać dzień, w którym wykonawca złożył wniosek służący wszczęciu pierwszego etapu postępowania.
- 104 Z powyższych wywodów wynika, że formalne złożenie wniosku o pozwolenie na przedsięwzięcie w postaci składowiska, którego dotyczy postępowanie główne, poprzedziło dzień upływu terminu transpozycji dyrektywy 85/337. W konsekwencji obowiązki wynikające z tej dyrektywy nie mają zastosowania do tego przedsięwzięcia, a zatem nie zachodzi potrzeba udzielenia odpowiedzi na pytanie trzecie.

*W przedmiocie pytania czwartego*

- 105 W pytaniu czwartym sąd odsyłający w istocie zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 1 i 15a dyrektywy 96/61 w związku z art. 6 i 9 konwencji z Aarhus powinny być interpretowane w ten sposób, że członkowie zainteresowanej społeczności powinni mieć możliwość, w ramach środka zaskarżenia przewidzianego w art. 15a tej dyrektywy, wniesienia do sądu lub innego niezależnego i bezstronnego organu ustanowionego przez właściwe prawo o zarządzenie środków tymczasowych zawieszających czasowo obowiązywanie pozwolenia w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w oczekiwaniu na wydanie ostatecznej decyzji.
- 106 Państwa członkowskie, na podstawie ich autonomii proceduralnej i z zastrzeżeniem przestrzegania zasad równoważności i skuteczności, posiadają zakres swobody przy wdrażaniu art. 9 konwencji z Aarhus i art. 15a dyrektywy 96/61. Do nich w szczególności należy ustalenie, jaki sąd lub jaki niezależny i bezstronny organ ustanowiony przez prawo jest właściwy do rozpoznania środków odwoławczych określonych przez te przepisy i zgodnie z jakimi przepisami proceduralnymi, pod warunkiem że spełnione są ww. przepisy (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 października 2011 r. w sprawach połączonych od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09 *Boxus i in.*, Zb.Orz. s. I-9711, pkt 52).
- 107 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że sąd krajowy rozpatrujący spór, który podlega prawu Unii, winien mieć możliwość zarządzenia środków tymczasowych w celu zapewnienia całkowitej skuteczności przysłemu orzeczeniu w przedmiocie istnienia uprawnień dochodzonych na podstawie prawa Unii (wyroki: z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C-213/89 *Factortame i in.*, Rec. s. I-2433, pkt 21; z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie C-432/05 *Unibet*, Zb.Orz. s. I-2271, pkt 67).
- 108 Należy dodać, że prawo wniesienia środka zaskarżenia przewidziane w art. 15a dyrektywy 96/61 powinno być interpretowane w świetle celu tej dyrektywy. Trybunał orzekł już, że celem tym, określonym w jej art. 1, jest osiągnięcie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska naturalnego i ich kontroli poprzez zastosowanie środków mających na celu zapobieganie lub zmniejszenie emisji do powietrza, środowiska wodnego i gleby na skutek działań, o których mowa w załączniku I do tej dyrektywy, w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego (wyroki: z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie C-473/07 *Association nationale pour la protection des eaux et rivières i OABA*, Zb.Orz. s. I-319, pkt 25; a także z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie C-585/10 *Møller*, Zb.Orz. s. I-13407, pkt 29).
- 109 Jednak wniesienie środka zaskarżenia przewidzianego w art. 15a dyrektywy 96/61 nie pozwalałoby skutecznie zapobiec tym zanieczyszczeniom, gdyby nie było można zapobiec dalszemu działaniu przedsięwzięcia korzystającego z pozwolenia udzielonego z naruszeniem tej dyrektywy w oczekiwaniu na ostateczną decyzję w przedmiocie zgodności z prawem owego pozwolenia. Znaczy to, że zagwarantowanie skuteczności prawa do wniesienia środka zaskarżenia przewidzianego w art. 15a wymaga, aby członkowie zainteresowanej społeczności mieli prawo złożenia do sądu lub właściwego niezależnego i bezstronnego organu wniosku o zarządzenie środków tymczasowych zapobiegających zanieczyszczeniom, również, w razie potrzeby, w drodze czasowego zawieszenia zaskarżonego pozwolenia.
- 110 W świetle powyższych wywodów na pytanie czwarte należy odpowiedzieć, że art. 15a dyrektywy 96/61 powinien być interpretowany w ten sposób, że członkowie zainteresowanej społeczności powinni mieć możliwość, w ramach środka zaskarżenia przewidzianego w tym postanowieniu, wniesienia do sądu lub innego niezależnego i bezstronnego organu ustanowionego przez właściwe prawo o zarządzenie środków tymczasowych zawieszających czasowo obowiązywanie pozwolenia w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w oczekiwaniu na wydanie ostatecznej decyzji.

*W przedmiocie pytania piątego*

- 111 W pytaniu piątym sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy orzeczenie sądu krajowego wydane w ramach postępowania krajowego realizującego obowiązki wynikające z art. 15a dyrektywy 96/61 oraz art. 9 ust. 2 i 4 konwencji z Aarhus, które stwierdza nieważność pozwolenia udzielonego z naruszeniem przepisów owej dyrektywy, może stanowić nieuzasadnione naruszenie prawa własności przysługującego prowadzącemu przedsięwzięcie, zagwarantowanego w art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.
- 112 Jak wskazuje rzecznik generalna w pkt 182–184 opinii, warunki ustanowione w dyrektywie 96/61 ograniczają korzystanie z prawa własności na terenach, których dotyczy przedsięwzięcie objęte zakresem stosowania tej dyrektywy.
- 113 Jednak prawo własności nie jest prawem absolutnym, lecz musi być widziane w perspektywie jego funkcji społecznej. Wobec tego wykonywanie tego prawa może zostać poddane ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom służącym interesowi ogólnemu i nie stanowią, w stosunku do swego celu, ingerencji nieproporcjonalnej i niemożliwej do przyjęcia, która naruszałaby istotę tego prawa (wyroki: z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6351, pkt 355; z dnia 9 marca 2010 r. w sprawach połączonych C-379/08 i C-380/08 ERG i in., Zb.Orz. s. I-2007, pkt 80).
- 114 Co się tyczy wspomnianych wcześniej celów służących interesowi ogólnemu, z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż ochrona środowiska naturalnego jest jednym z takich celów i wobec tego może uzasadniać ograniczenie wykonywania prawa własności (zob. wyroki: z dnia 7 lutego 1985 r. w sprawie 240/83 ADBHU, Rec. s. 531, pkt 13; z dnia 20 września 1988 r. w sprawie 302/86 Komisja przeciwko Danii, Rec. s. 4607, pkt 8; z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-213/96 Outokumpu, Rec. s. I-1777, pkt 32; a także ww. wyrok z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie ERG i in., pkt 81).
- 115 Co się tyczy proporcjonalności omawianego naruszenia prawa własności, jeśli takie naruszenie może być stwierdzone, wystarczy zauważyć, że dyrektywa 96/61 wprowadza równowagę pomiędzy wymogami tego prawa i wymogami związanymi z ochroną środowiska naturalnego.
- 116 Wobec tego na pytanie piąte należy odpowiedzieć, iż orzeczenie sądu krajowego wydane w ramach postępowania krajowego realizującego obowiązki wynikające z art. 15a dyrektywy 96/61 oraz art. 9 ust. 2 i 4 konwencji z Aarhus, które stwierdza nieważność pozwolenia udzielonego z naruszeniem przepisów owej dyrektywy, nie może jako takie stanowić nieuzasadnionego naruszenia prawa własności przysługującego prowadzącemu przedsięwzięcie, zagwarantowanego w art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

**W przedmiocie kosztów**

- 117 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuł 267 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy ma obowiązek skierować z urzędu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, choć orzeka w następstwie odesłania po uchyleniu jego**



pierwszego orzeczenia w drodze kasacji przez trybunał konstytucyjny danego państwa członkowskiego, a przepis krajowy nakazuje mu rozstrzygnąć spór zgodnie z opinią prawną wyrażoną przez ów trybunał.

- 2) Dyrektywa Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. powinna być interpretowana w ten sposób, że:
  - wymaga, aby zainteresowana społeczność miała dostęp do decyzji z zakresu planowania przestrzennego, takiej jak decyzja sporna w postępowaniu głównym, od początku danego postępowania w sprawie zezwolenia na przedsięwzięcie;
  - nie pozwala organom krajowym odmówić zainteresowanej społeczności dostępu do takiej decyzji w oparciu o ochronę poufności informacji handlowych lub przemysłowych przewidzianą w prawie krajowym lub prawie Unii w celu ochrony prawnie uzasadnionego interesu gospodarczego oraz
  - nie stoi na przeszkodzie temu, aby nieuzasadniona odmowa udostępnienia zainteresowanej społeczności decyzji z zakresu planowania przestrzennego, takiej jak decyzja sporna w postępowaniu głównym, podczas postępowania administracyjnego pierwszej instancji mogła zostać konwalidowana podczas postępowania drugiej instancji, pod warunkiem że wszystkie możliwości są jeszcze dostępne i że konwalidacja na tym etapie postępowania umożliwi jeszcze zainteresowanej społeczności rzeczywisty wpływ na wynik procesu decyzyjnego, czego zbadanie należy do sądu krajowego.
- 3) Artykuł 15a dyrektywy 96/61 w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem nr 166/2006 należy interpretować w ten sposób, że członkowie zainteresowanej społeczności powinni mieć możliwość, w ramach środka zaskarżenia przewidzianego w tym postanowieniu, wniesienia do sądu lub innego niezależnego i bezstronnego organu ustanowionego przez właściwe prawo o zarządzenie środków tymczasowych zawieszających czasowo obowiązywanie pozwolenia w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w oczekiwaniu na wydanie ostatecznej decyzji.
- 4) Orzeczenie sądu krajowego wydane w ramach postępowania krajowego realizującego obowiązki wynikające z art. 15a dyrektywy 96/61 w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem nr 166/2006 oraz art. 9 ust. 2 i 4 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r., które stwierdza nieważność pozwolenia udzielonego z naruszeniem przepisów owej dyrektywy, nie może jako takie stanowić nieuzasadnionego naruszenia prawa własności przysługującego prowadzącemu przedsięwzięcie, zagwarantowanego w art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Podpisy