Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 11 kwietnia 2013 r.*

Środowisko naturalne — Dyrektywa 92/43/EWG — Artykuł 6 — Ochrona siedlisk przyrodniczych — Specjalne obszary ochrony — Ocena skutków danego planu lub przedsięwzięcia dla chronionego terenu — Kryteria, jakie należy stosować przy ocenie prawdopodobieństwa, że taki plan lub przedsięwzięcie wywrze niekorzystny wpływ na integralność danego terenu — Obszar Lough Corrib — Przedsięwzięcie polegające na budowie drogi N6 stanowiącej obwodnicę miasta Galway

W sprawie C-258/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court (Irlandia) postanowieniem z dnia 13 maja 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 maja 2011 r., w postępowaniu:

Peter Sweetman,

Ireland,

Attorney General,

Minister for the Environment, Heritage and Local Government

przeciwko

An Bord Pleanála,

przy udziale

Galway County Council,

Galway City Council,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, pełniąca obowiązki prezesa trzeciej izby, K. Lenaerts, G. Arestis (sprawozdawca), J. Malenovský i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 września 2012 r.,

* Język postępowania: angielski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu P. Sweetmana przez B. Harringtona, solicitor, oraz R. Lyonsa, SC,

— w imieniu Ireland, Attorney General oraz Minister for the Environment, Heritage and Local Government przez E. Creedon, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez G. Simonsa, SC, i M. Gray, BL,

— w imieniu An Bord Pleanála przez A. Doyle'a oraz O. Doyle'a, solicitors, oraz przez N. Butler, SC,

— w imieniu Galway County Council oraz Galway City Council przez V. Raine'a oraz A. Casey, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez E. Keane'a, SC, oraz de B. Kennedy'ego, BL,

— w imieniu rządu greckiego przez G. Karipsiadesa, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez H. Walker, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez K. Smith, barrister,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez S. Petrovą oraz K. Mifsuda-Bonniciego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 listopada 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, s. 7, zwanej dalej „dyrektywą siedliskową").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu P. Sweetmana, Ireland, Attorney General i Minister for the Environment, Heritage and Local Government (ministra ds. środowiska, dziedzictwa i administracji lokalnej) z An Bord Pleanála (zwaną dalej „An Bord"), popieraną przez Galway County Council i Galway City Council, w przedmiocie decyzji An Bord o wydaniu pozwolenia na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi N6 stanowiącej obwodnicę miasta Galway.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motyw trzeci dyrektywy siedliskowej stanowi:

„uznając za główny cel niniejszej dyrektywy wspieranie zachowania różnorodności biologicznej przy uwzględnieniu wymagań gospodarczych, społecznych, kulturowych i regionalnych, niniejsza dyrektywa przyczynia się do realizacji ogólnego celu polegającego na trwałym rozwoju; zachowanie takiej różnorodności biologicznej może w niektórych przypadkach wymagać utrzymania lub wręcz pobudzania działalności człowieka".

4 Artykuł 1 lit. d), e), k) i l) tej dyrektywy brzmi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

d) *typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym* oznaczają typy siedlisk przyrodniczych zagrożonych zanikiem, które występują na terytorium określonym w art. 2 i w odniesieniu do ochrony których Wspólnota ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości ich naturalnego zasięgu mieszczącego się w obrębie terytorium, określonego w art. 2; typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym są w załączniku I oznaczone gwiazdką*;

e) *stan ochrony siedliska przyrodniczego* oznacza sumę oddziaływań na siedlisko przyrodnicze oraz na jego typowe gatunki, które mogą mieć wpływ na jego długofalowe naturalne rozmieszczenie, strukturę i funkcje oraz na długoterminowe przetrwanie jego typowych gatunków w obrębie terytorium, o którym mowa w art. 2.

Stan ochrony siedliska przyrodniczego zostanie uznany za »właściwy«, jeśli:

— jego naturalny zasięg i obszary mieszczące się w obrębie tego zasięgu są stałe lub się powiększają,

— szczególna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości,

oraz

— stan ochrony jego typowych gatunków jest właściwy, w rozumieniu lit. i);

[…]

k) *teren mający znaczenie dla Wspólnoty* [zwany dalej »TZW«] oznacza teren, który w regionie lub regionach biogeograficznych, do których należy, w znaczący sposób przyczynia się do zachowania lub odtworzenia typu siedliska przyrodniczego we właściwym stanie ochrony, wymienionego w załączniku I lub gatunku wymienionego w załączniku II, a także może się znacząco przyczynić do spójności sieci Natura 2000, o której mowa w art. 3 [lub] przyczynia się znacząco do zachowania różnorodności biologicznej w obrębie danego regionu lub regionów biogeograficznych.

[…]

l) *specjalny obszar ochrony* oznacza teren mający znaczenie dla Wspólnoty wyznaczony przez państwa członkowskie w drodze ustawy, decyzji administracyjnej [lub] umowy, na którym są stosowane konieczne środki ochronne w celu zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych [lub] populacji gatunków, dla których teren został wyznaczony”.

5 Artykuł 2 dyrektywy siedliskowej brzmi następująco:

„1. Niniejsza dyrektywa ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktat.

2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Wspólnoty.

3. Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą uwzględniają wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz cechy regionalne i lokalne".

6 Artykuł 3 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Zostanie stworzona spójna europejska sieć ekologiczna specjalnych obszarów ochrony, pod nazwą Natura 2000. Ta sieć […] umożliwi zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie.

Sieć Natura 2000 obejmie specjalne obszary ochrony sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą [Rady] 79/409/EWG [z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, s. 1)]".

7 Zgodnie z art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej:

„2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren [integralność danego terenu] oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego [lub] jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego".

8 Załącznik I do dyrektywy siedliskowej, zatytułowany „Typy siedlisk przyrodniczych ważnych dla Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony", ustanawia jako typ siedliska o znaczeniu priorytetowym, oznaczone kodem 8 240 „chodniki wapienne".

Prawo irlandzkie

9 European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997 (rozporządzenie z 1997 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych, zwane dalej „rozporządzeniem z 1997 r.") w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym wprowadza do prawa irlandzkiego zobowiązania określone w dyrektywie siedliskowej.

10 Artykuł 30 rozporządzenia z 1997 r., który transponuje wymogi określone w art. 6 dyrektywy siedliskowej, stanowi:

„1. Jeżeli proponowana inwestycja drogowa, której dotyczy wniosek o zatwierdzenie przez [właściwy organ] złożony na podstawie art. 51 Roads Act, 1993 (ustawy o drogach z 1993 r.), nie jest ani bezpośrednio związana, ani konieczna do zagospodarowania terenu, ale która może na niego w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi przedsięwzięciami, [właściwy organ] zapewni, aby została przeprowadzona odpowiednia ocena jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony.

2. Ocenę oddziaływania na środowisko, której wymaga art. 51 ust. 2 ustawy o drogach z 1993 r., w ramach proponowanej inwestycji drogowej, o której mowa w ust. 1, uznaje się za ocenę właściwą do celów niniejszego artykułu.

3. [Właściwy organ], uwzględniając wnioski wynikające z oceny przeprowadzonej na podstawie ust. 1, wyraża zgodę na proponowaną inwestycję drogową dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie ono niekorzystnie na integralność danego terenu europejskiego.

4. Przy badaniu, czy proponowana inwestycja drogowa może niekorzystnie wpłynąć na integralność danego terenu europejskiego, [właściwy organ] powinien wziąć pod uwagę sposób, w jaki inwestycja ta jest realizowana, oraz warunki bądź ograniczenia, z zastrzeżeniem których wydane zostało pozwolenie na jej realizację.

5. [Właściwy organ] może, pomimo negatywnej oceny oraz gdy jest przekonany o braku rozwiązań alternatywnych, wydać decyzję o pozwoleniu na proponowaną inwestycję drogową, w przypadku gdy proponowana inwestycja drogowa musi zostać zrealizowana z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego.

6.

a) Z zastrzeżeniem lit. b) powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego obejmują interesy mające charakter społeczny lub gospodarczy;

b) Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkany przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to:

   i) względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego,

   ii) korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub,

   iii) po wyrażeniu opinii przez Komisję – inne powody o charakterze zasadniczym wynikające z nadrzędnego interesu publicznego".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

11 Decyzją z dnia 20 listopada 2008 r. An Bord pozwoliła na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi N6 stanowiącej obwodnicę miasta Galway. Przyjęto, że część planowanej drogi przebiegać będzie przez TZW Lough Corrib. Po powiększeniu powierzchni tego TZW zawiera on w sumie czternaście siedlisk, o których mowa w załączniku I do dyrektywy siedliskowej, z których sześć to typy siedlisk o znaczeniu priorytetowym, w tym krasowe chodniki wapienne, czyli konkretnie siedlisko objęte ochroną, które jest przedmiotem postępowania głównego.

12 Realizacja opisanej inwestycji drogowej spowoduje trwałą utratę 1,47 ha chodników wapiennych w obrębie TZW Lough Corrib. Utrata wskazanej powierzchni 1,47 ha nastąpi w strefie, którą inspektor An Bord opisał jako „stanowiącą odrębną podstrefę, mającą tę szczególną cechę, że zawiera ona istotne obszary siedlisk o znaczeniu priorytetowym", która obejmuje łączną powierzchnię 85 ha chodników wapiennych. Powierzchnia ta stanowi z kolei część łącznej powierzchni 270 ha chodników wapiennych, będących typem siedliska o znaczeniu priorytetowym, o którym mowa w załączniku I do dyrektywy siedliskowej, usytuowanej w całości na wskazanym TZW.

13 W dniu, w którym wydana została decyzja An Bord, strefa ta figurowała już jako potencjalny TZW w przekazanym Komisji przez Irlandię wykazie terenów. Rozległy teren Lough Corrib został formalnie uznany za TZW decyzją Komisji z dnia 12 grudnia 2008 r. Według sądu odsyłającego, chociaż przed tą datą ów teren nie był formalnie uznawany przez Komisję za TZW, to jednak od grudnia 2006 r. An Bord była zobowiązana na mocy przepisów krajowych stosować względem niego ochronę porównywalną z ochroną, jaką przyznano w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej.

14 W decyzji z dnia 20 listopada 2008 r. An Bord wskazała w szczególności, iż „uznano, że realizacja zatwierdzonej części inwestycji drogowej stanowić będzie właściwe rozwiązanie konkretnych potrzeb komunikacyjnych miasta i otaczającego go obszaru […] oraz że pomimo miejscowo silnego wpływu na kandydujący do uzyskania statusu specjalnego obszaru ochrony teren Lough Corrib, inwestycja ta nie wpłynie niekorzystnie na integralność tego terenu. Zatwierdzona mocą niniejszego aktu inwestycja nie spowoduje zatem niemożliwych do zaakceptowania skutków dla środowiska naturalnego i pozostaje w zgodzie z wymogami prawidłowego zagospodarowania przestrzennego i trwałego rozwoju obszaru".

15 Peter Sweetman zwrócił się z wnioskiem o wyrażenie zgody na wniesienie skargi do High Court, w którym zakwestionował w szczególności decyzję An Bord z dnia 20 listopada 2008 r. Według P. Sweetmana An Bord dokonała błędnej wykładni art. 6 dyrektywy siedliskowej, uznając między innymi, że wpływ przedsięwzięcia drogowego na teren chroniony Lough Corrib nie stanowi „niekorzystnego wpływu na integralność tego terenu".

16 Decyzją z dnia 9 października 2009 r. High Court oddalił wniosek o wyrażenie zgody na wniesienie skargi i potwierdził decyzję An Bord. W dniu 6 listopada 2009 r. P. Sweetman uzyskał zgodę na wniesienie odwołania od tej decyzji do Supreme Court.

17 Sąd ten ma wątpliwości co do rozstrzygnięcia kwestii, kiedy i pod jakimi warunkami – w sytuacji, gdy przeprowadzona została właściwa ocena projektu lub przedsięwzięcia na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej – taki projekt lub takie przedsięwzięcie może „mieć niekorzystny wpływ na integralność terenu". W tym względzie sąd ten wskazuje, że jego wątpliwości nie rozwiał w pełni wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, Zb.Orz. s. I-7405.

18 W związku z powyższym Supreme Court postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Jakie kryteria prawne powinny zastosować właściwe władze przy ocenie prawdopodobieństwa, że plan lub przedsięwzięcie objęte zakresem regulacji art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej mogą »niekorzystnie [wpłynąć] na [integralność] dan[ego] teren[u]«?

2) Czy zastosowanie zasady ostrożności skutkuje tym, że wskazany plan lub przedsięwzięcie nie mogą zostać zatwierdzone, jeżeli prowadziłyby do powstania trwałej i nieodwracalnej szkody dla całego rozpatrywanego siedliska bądź jego części?

3) Jaka jest zależność – o ile w ogóle ona istnieje – między art. 6 ust. 4 [tej dyrektywy] a podjęciem decyzji na podstawie art. 6 ust. 3, że plan lub przedsięwzięcie nie wpłyną niekorzystnie na integralność danego terenu?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie właściwości Trybunału

19 Galway County Council i Galway City Council podnoszą zasadniczo, że Trybunał nie posiada kompetencji do udzielenia odpowiedzi na przedstawione pytania prejudycjalne, gdyż art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej nie ma zastosowania do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym, jako że decyzja An Bord zatwierdzająca inwestycję polegającą na budowie drogi N6 stanowiącej obwodnicę miasta Galway została wydana, zanim Komisja sklasyfikowała jako TZW powiększony teren Lough Corrib, którego dotyczy to przedsięwzięcie.

20 Z postanowienia odsyłającego wynika bowiem, że w chwili wydania decyzji An Bord, czyli w dniu 20 listopada 2008 r., powiększony teren Lough Corrib został zgłoszony na poziomie krajowym w Irlandii zgodnie z art. 4 rozporządzenia z 1997 r., ale nie został jeszcze ujęty w wykazie TZW przyjętych przez Komisję. Instytucja ta wydała taką decyzję w dniu 12 grudnia 2008 r., czyli trzy tygodnie po wydaniu decyzji przez An Bord.

21 W postępowaniu głównym, jak wskazuje sam sąd odsyłający, art. 30 rozporządzenia z 1997 r. odzwierciedla w znacznym stopniu brzmienie art. 6 dyrektywy siedliskowej. Tytuł tego rozporządzenia świadczy ponadto o tym, że przyjmując je, irlandzki ustawodawca miał na celu dokonanie transpozycji tej dyrektywy do prawa wewnętrznego. Wreszcie, jak wskazuje sąd odsyłający, wobec przyznania zgłoszonemu terenowi, przed jego oznaczeniem jako TZW w przyjętym przez Komisję wykazie, ochronę równoważną z ochroną, jaka jest przewidziana w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej, Irlandia uznała, że wypełniła zobowiązanie do zapewnienia odpowiednich środków ochronnych mających zastosowanie przed uznaniem danego obszaru za TZW.

22 W tym względzie należy przypomnieć, iż Trybunał orzekł już, że chociaż środki ochrony przewidziane w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej odnoszą się tylko do terenów, które ujęto w przyjętym przez Komisję wykazie terenów zakwalifikowanych jako TZW, to nie wynika z tego jednak, że państwa członkowskie nie mają obowiązku ochrony terenów od chwili zaproponowania ich na podstawie art. 4 ust. 1 tej dyrektywy w wykazie krajowym przekazanym Komisji jako terenów, które mogą być określone jako TZW (zob. wyroki: z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-117/03 Dragaggi i in., Zb.Orz. s. I-167, pkt 25, 26; a także z dnia 14 września 2006 r. w sprawie C-244/05 Bund Naturschutz in Bayern i in., Zb.Orz. s. I-8445, pkt 36, 37).

23 Oznacza to, że od chwili, w której dany teren został zgłoszony przez państwo członkowskie w wykazie krajowym przekazanym Komisji, na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, jako teren, który może zostać oznaczony jako TZW, przynajmniej do czasu podjęcia przez Komisję decyzji w tym względzie państwo to jest zobowiązane na podstawie tej dyrektywy do przyjęcia środków ochrony służących zachowaniu danego znaczenia ekologicznego (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Dragaggi i in., pkt 29; a także w sprawie Bund Naturschutz in Bayern i in., pkt 38). Tak więc sytuacji takiego terenu nie można uznać za sytuację, która nie podlega prawu Unii.

24 Z powyższych rozważań wynika zatem, że Trybunał jest sądem właściwym do udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez Supreme Court.

Co do istoty

25 Zadając swe pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej należy dokonywać w ten sposób, że w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym plan lub przedsięwzięcie bezpośrednio niezwiązane z zagospodarowaniem terenu ani niekonieczne do jego zagospodarowania narusza integralność tego terenu. W celu dokonania takiej wykładni sąd odsyłający stawia pytanie o ewentualne znaczenie zasady ostrożności, a także o istniejące zależności między art. 6 ust. 3 a art. 6 ust. 4 tego aktu.

26 Z postanowienia odsyłającego wynika, że realizacja inwestycji polegającej na budowie drogi N6 stanowiącej obwodnicę miasta Galway doprowadzi do trwałego i nieodwracalnego zaniku części chodnika wapiennego TZW Lough Corrib, który stanowi typ siedliska przyrodniczego o znaczeniu priorytetowym, chroniony dyrektywą siedliskową. Po przeprowadzeniu oceny oddziaływania tej inwestycji drogowej na TZW Lough Corrib An Bord dowiodła, że miejscowo występują znaczące niekorzystne skutki dla tego terenu, ale uznała, że owe skutki nie stanowią zagrożenia dla jego integralności.

27 Według P. Sweetmana, Ireland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government, a także Komisji takie niekorzystne skutki inwestycji drogowej dla omawianego terenu muszą oznaczać wystąpienie niekorzystnego wpływu na jego integralność. Natomiast An Bord, Galway County Council i Galway City Council, jak również rząd Zjednoczonego Królestwa uważają, że stwierdzenie pogorszenia się stanu tego terenu nie musi wcale być sprzeczne ze stwierdzeniem braku niekorzystnego wpływu na jego integralność.

28 Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej ustanawia procedurę oceny, która za pomocą wstępnego badania ma zapewnić, aby zgoda na realizację planu lub przedsięwzięcia, które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu ani konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może w istotny sposób na niego oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na integralność tego terenu (ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 34; a także wyrok z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie C-182/10 Solvay i in., pkt 66).

29 Wskazany przepis przewiduje zatem dwa etapy. W pierwszym z nich, o którym mowa w zdaniu pierwszym tego artykułu, wymaga się, aby państwa członkowskie przeprowadzały właściwą ocenę oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na chroniony teren, w sytuacji gdy istnieje prawdopodobieństwo, że plan lub przedsięwzięcie może na ten teren w istotny sposób oddziaływać (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 41, 43).

30 Dlatego, jeżeli plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, niesie z sobą ryzyko naruszenia założeń ochrony tego terenu, należy je wówczas uznać jako mogące oddziaływać na przedmiotowy teren w sposób istotny. Ocena tego ryzyka

powinna być dokonana w szczególności w świetle charakterystyki i specyficznych uwarunkowań środowiskowych terenu, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 49).

31 W drugim etapie, o którym mowa w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej i który następuje po przeprowadzeniu owej właściwej oceny, ogranicza się udzielenie zgody na realizację takiego planu lub przedsięwzięcia do sytuacji, w których spełniony jest warunek, że plan lub przedsięwzięcie nie wpływa niekorzystnie na integralność danego terenu, z zastrzeżeniem uregulowań zawartych w art. 6 ust. 4.

32 W tym względzie, w celu dokonania oceny pojęcia „niekorzystnego wpływu na integralność terenu" w jego ogólnym kontekście należy wyjaśnić, że – jak wskazała rzecznik generalna w pkt 43 swej opinii – przepisy art. 6 dyrektywy siedliskowej powinny być interpretowane jako spójna całość, w świetle celów w zakresie ochrony przyrody, do których realizacji zmierza ta dyrektywa. Artykuł 6 ust. 2 i 3 zmierza bowiem do zapewnienia tego samego poziomu ochrony siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunkowych (zob. podobnie wyrok z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie C-404/09 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-11853, pkt 142), podczas gdy art. 6 ust. 4 stanowi przepis wprowadzający odstępstwo od uregulowań zawartych w art. 6 ust. 3 zdanie drugie.

33 Trybunał orzekł już, że przepisy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej umożliwiają spełnienie podstawowego celu zachowania i ochrony jakości środowiska, włącznie z ochroną siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, oraz ustanawiają ogólny obowiązek ochrony, polegający na unikaniu pogorszeń stanu siedlisk i niepokojenia gatunków, które mogłyby mieć znaczenie w stosunku do celów tej dyrektywy (zob. wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-226/08 Stadt Papenburg, Zb.Orz. s. I-131, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 Artykuł 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej przewiduje, że jeśli pomimo negatywnej oceny przeprowadzonej zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze tej dyrektywy plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z nadrzędnych względów interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, i jeżeli brak jest rozwiązań alternatywnych, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000 (zob. wyrok z dnia 20 września 2007 r. w sprawie C-304/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-7495, pkt 81; a także ww. wyrok w sprawie Solvay i in., pkt 72).

35 W tym względzie, jako przepis stanowiący odstępstwo od kryterium udzielenia pozwolenia określonego w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej, art. 6 ust. 4 może mieć zastosowanie tylko po przeanalizowaniu oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia zgodnie z przepisami ust. 3 (zob. ww. wyrok w sprawie Solvay i in., pkt 73, 74).

36 Wynika stąd, że przepisy art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej nakładają na państwa członkowskie szereg zobowiązań i szczególnych procedur zmierzających do zagwarantowania, jak wynika z art. 2 ust. 2 tej dyrektywy, zachowania lub w stosownym wypadku odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych, a w szczególności specjalnych obszarów ochrony.

37 W tym względzie, zgodnie z art. 1 lit. e) dyrektywy siedliskowej, stan ochrony siedliska przyrodniczego zostanie uznany za „właściwy" w szczególności, jeśli jego naturalny zasięg i obszary mieszczące się w obrębie tego zasięgu są stałe lub się powiększają oraz jeśli szczególna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości.

38 W tym kontekście Trybunał orzekł już, że przepisy dyrektywy siedliskowej zmierzają do tego, by państwa członkowskie podejmowały właściwe środki ochrony w celu zachowania ekologicznego charakteru terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych (zob. wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-308/08 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-4281, pkt 21; ww. wyrok z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 163).

39 W konsekwencji należy stąd wyciągnąć wniosek, że brak naruszenia integralności terenu jako siedliska przyrodniczego w rozumieniu art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej oznacza, że musi zostać zachowany właściwy stan ochrony tego terenu, co z kolei oznacza – jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 54–56 swej opinii – zapewnienie trwałego utrzymania istotnych cech danego terenu, związanych z obecnością typu siedliska przyrodniczego, którego ochrona uzasadniła umieszczenie tego terenu w wykazie TZW w rozumieniu tej dyrektywy.

40 Zezwolenie dotyczące planu lub przedsięwzięcia w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej może zatem zostać wydane tylko pod warunkiem, że właściwe władze, po zidentyfikowaniu wszystkich aspektów tego planu lub przedsięwzięcia, które mogłyby same w sobie lub w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, wpłynąć na cele w zakresie ochrony danego terenu, i po uwzględnieniu najnowszej wiedzy naukowej w tej dziedzinie, uzyskały pewność, iż nie ma on trwałych skutków szkodliwych dla integralności danego terenu. Ma to miejsce wówczas, gdy z naukowego punktu widzenia brak jest racjonalnych wątpliwości co do braku wystąpienia takich skutków (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 99; a także ww. wyrok w sprawie Solvay i in., pkt 67).

41 W tym kontekście należy zaznaczyć, że organ władzy powinien odmówić wydania pozwolenia dla analizowanego planu lub przedsięwzięcia, kiedy nie ma pewności co do tego, że nie wywrze on niekorzystnych skutków dla integralności tego terenu, skoro kryterium udzielenia pozwolenia ustanowione w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej zawiera w sobie zasadę ostrożności i pozwala w sposób skuteczny zapobiec niekorzystnym wpływom na tereny chronione poprzez plany lub przedsięwzięcia. Mniej surowe kryterium udzielenia pozwolenia niż to, o którym mowa powyżej, mogłoby nie zapewniać w tak skuteczny sposób urzeczywistnienia celu ochrony terenów, któremu służy omawiany przepis (ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 57, 58).

42 Wniosek ten ma zastosowanie do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym, tym bardziej że siedlisko przyrodnicze, na które oddziałuje planowana inwestycja drogowa, stanowi jeden z typów siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym, które art. 1 lit. d) tej dyrektywy definiuje jako „typy siedlisk przyrodniczych zagrożonych zanikiem", za ochronę których Unia Europejska ponosi „szczególną odpowiedzialność".

43 Właściwe władze krajowe nie mogą zezwolić na ingerencje, które mogłyby poważnie zagrozić ekologicznemu charakterowi terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych o znaczeniu priorytetowym. Tak jest w szczególności w przypadku, gdy dana ingerencja niesie ze sobą niebezpieczeństwo wyginięcia bądź częściowego i nieodwracalnego zniszczenia typu występującego na danym terenie siedliska przyrodniczego o znaczeniu priorytetowym (w odniesieniu do wyginięcia gatunków o znaczeniu priorytetowym zob. ww. wyroki: z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 21; z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 163).

44 Co się tyczy oceny dokonanej na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, należy wyjaśnić, że nie mogą w niej występować braki i że powinna ona zawierać całościowe, precyzyjne i ostateczne spostrzeżenia i wnioski, które pozwalają rozwiać z naukowego punktu widzenia wszelkie rozsądne wątpliwości w odniesieniu do skutków zamierzonych robót dla danego terenu chronionego (zob.

podobnie ww. wyrok z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo). Zadaniem sądu krajowego jest zbadanie, czy ocena oddziaływania na teren spełnia te wymogi.

45 W sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym należy przypomnieć, że TZW Lough Corrib został oznaczony jako teren, na którym obecny jest typ siedliska o znaczeniu priorytetowym, w szczególności ze względu na okoliczność, że na terenie tym występują chodniki wapienne, należące do zasobów naturalnych, które w razie ich zniszczenia nie mogą zostać odtworzone. W świetle przedstawionych powyżej kryteriów realizacja celu ochrony polega zatem na utrzymaniu we właściwym stanie ochrony istotnych cech tego terenu, a mianowicie obecności na nim chodników wapiennych.

46 A zatem, jeśli po dokonaniu na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy siedliskowej właściwej oceny oddziaływania planu lub przedsięwzięcia na dany teren właściwe władze krajowe dojdą do wniosku, że realizacja owego planu lub przedsięwzięcia doprowadzi do trwałej i nieodwracalnej utraty całości bądź części typu siedliska przyrodniczego o znaczeniu priorytetowym, którego ochrona była uzasadnieniem oznaczenia takiego terenu jako TZW, to należy uznać, iż ten plan lub przedsięwzięcie wywrze niekorzystny wpływ na integralność tego terenu.

47 W takich okolicznościach nie można wydać pozwolenia na realizację rzeczonego planu lub przedsięwzięcia na podstawie wskazanego przepisu. Niemniej jednak w takiej sytuacji właściwy organ władzy może ewentualnie udzielić pozwolenia na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, jeżeli zostałyby spełnione przesłanki ustanowione w tym przepisie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, pkt 60).

48 Z powyższych rozważań wynika, iż na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, że wykładni art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej należy dokonywać w ten sposób, że plan lub przedsięwzięcie bezpośrednio niezwiązane z zagospodarowaniem terenu ani niekonieczne do jego zagospodarowania naruszają integralność tego terenu, jeżeli mogą one uniemożliwić trwałe utrzymanie istotnych cech danego terenu, związanych z występowaniem siedliska przyrodniczego o znaczeniu priorytetowym, którego ochrona uzasadniła umieszczenie tego terenu w wykazie TZW w rozumieniu tej dyrektywy. Przy dokonaniu takiej oceny należy stosować zasadę ostrożności.

W przedmiocie kosztów

49 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory należy interpretować w ten sposób, że plan lub przedsięwzięcie bezpośrednio niezwiązane z zagospodarowaniem terenu ani niekonieczne do jego zagospodarowania naruszają integralność tego terenu, jeżeli mogą one uniemożliwić trwałe utrzymanie istotnych cech danego terenu, związanych z występowaniem siedliska przyrodniczego o znaczeniu priorytetowym, którego ochrona uzasadniła umieszczenie tego terenu w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty w rozumieniu tej dyrektywy. Przy dokonywaniu takiej oceny należy stosować zasadę ostrożności.

Podpisy