



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-300/20

**Bund Naturschutz in Bayern e.V.
przeciwko
Landkreis Rosenheim**

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez
Bundesverwaltungsgericht)

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 22 lutego 2022 r.

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2001/42/WE – Ocena skutków
wywieranych przez niektóre plany i programy na środowisko naturalne – Artykuł 2 lit. a) –
Pojęcie „planów i programów” – Artykuł 3 ust. 2 lit. a) – Akty przygotowane dla niektórych
sektorów określające ramy ewentualnego udzielenia w przyszłości zezwolenia na realizację
przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92/UE – Artykuł 3 ust. 4 –
Akty określające ramy ewentualnego udzielenia w przyszłości zezwolenia na realizację
przedsięwzięć – Rozporządzenie w sprawie ochrony krajobrazu przyjęte przez organ lokalny

1. *Środowisko naturalne – Ocena skutków wywieranych przez niektóre plany i programy na
środowisko naturalne – Dyrektywa 2001/42 – Plan i program – Pojęcie – Przyjęte przez
organ lokalny przepisy krajowe, które mają na celu ochronę przyrody i krajobrazu –
Objęcie zakresem stosowania – Ogólny i abstrakcyjny charakter wspomnianego przepisu –
Brak wpływu
[dyrektywa 2001/42 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 2 lit. a]*

(zob. pkt 35–41)

2. *Środowisko naturalne – Ocena skutków wywieranych przez niektóre plany i programy na
środowisko naturalne – Dyrektywa 2001/42 – Zakres stosowania – Plany i programy
mogące powodować znaczący wpływ na środowisko – Sektory wymienione
w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 – Środek krajowy mający na celu ochronę przyrody
i krajobrazu i zawierający normy dotyczące działalności tych sektorów – Objęcie zakresem
stosowania – Przesłanki – Akt, który ustanawia istotny zespół kryteriów i szczegółowych
zasad udzielania zezwoleń oraz realizacji przedsięwzięć mających znaczący wpływ na
środowisko – Środek ustanawiający ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia,
nieprzewidujący przy tym wystarczająco szczegółowych norm dotyczących tych
przedsięwzięć – Wyłączenie
[dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady: 2001/42, art. 3 ust. 2 lit. a); 2011/ 92,
załączniki I, II]*

(zob. pkt 47–53, 55–70; pkt 1 sentencji)

3. *Środowisko naturalne – Ocena skutków wywieranych przez niektóre plany i programy na środowisko naturalne – Dyrektywa 2001/42 – Zakres stosowania – Plany i programy mogące powodować znaczący wpływ na środowisko – Akty określające ramy ewentualnego udzielenia w przyszłości zezwolenia na realizację przedsięwzięć – Pojęcie – Akt, który ustanawia istotny zespół kryteriów i szczegółowych zasad udzielania zezwoleń oraz realizacji przedsięwzięć mających znaczący wpływ na środowisko – Środek krajowy mający na celu ochronę przyrody i krajobrazu, ustanawiający w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia nie przewidując przy tym wystarczająco szczegółowych norm dotyczących tych przedsięwzięć – Wyłączenie*
(dyrektywa 2001/42 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 3 ust. 4)

(zob. pkt 72–74; pkt 2 sentencji)

Streszczenie

W 2013 r. Landkreis Rosenheim (powiat Rosenheim, Niemcy) przyjął rozporządzenie dotyczące obszaru chronionego krajobrazu (zwane dalej „rozporządzeniem Inntal Süd”)¹, nie przeprowadzając oceny wpływu na środowisko, zgodnie z dyrektywą 2001/42 w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko². Rozporządzenie Inntal Süd objęło ochroną obszar o powierzchni około 4021 ha, czyli około 650 ha, mniej niż obszar chroniony na podstawie wcześniejszych rozporządzeń.

Bund Naturschutz in Bayern eV, stowarzyszenie ochrony środowiska, zaskarżyło to rozporządzenie do Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bawarski wyższy sąd administracyjny, Niemcy). Ponieważ jego skarga została odrzucona jako niedopuszczalna, stowarzyszenie wniosło skargę rewizyjną od tego orzeczenia do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Niemcy).

Sąd ten ocenił, że rozporządzenie Inntal Süd stanowiło plan lub program w rozumieniu dyrektywy 2001/42. Mając jednak wątpliwości co do tego czy na mocy tej dyrektywy na powiecie Rosenheim ciążył obowiązek przeprowadzenia poprzedzającej przyjęcie rozporządzenia oceny jego wpływu na środowisko, postanowił przedstawić to pytanie Trybunałowi w trybie prejudycjalnym.

W wydanym w składzie wielkiej izby wyroku Trybunał sprecyzował pojęcie planów i programów, które podlegają ocenie wpływu na środowisko na podstawie dyrektywy 2001/42.

Ocena Trybunału

Trybunał przypomniał tytułem wstępu, że dyrektywa 2001/42 obejmuje swym zakresem plany i programy, które są z jednej strony przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, a z drugiej strony są wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne.

¹ Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet „Inntal Süd”.

² Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2001, L 197, s. 30).

Co się tyczy drugiej przesłanki, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że za „wymagane” w rozumieniu tej dyrektywy i do celów jej stosowania, należy uznać plany i programy, których przyjęcie jest uregulowane w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych określających organy właściwe do ich przyjęcia oraz procedurę ich przygotowania. Przepisy należy zatem uznać za „wymagane”, jeżeli w prawie krajowym istnieje szczególna podstawa prawna upoważniająca właściwe organy do ich przyjęcia, nawet jeśli takie przyjęcie nie ma charakteru obligatoryjnego.

W związku z tym, ponieważ rozporządzenie Inntal Süd zostało przyjęte przez organ lokalny na podstawie przepisów ustawodawstwa niemieckiego, stanowi ono plan lub program w rozumieniu dyrektywy 2001/42. W tym względzie Trybunał wskazał, że ogólny charakter wspomnianego rozporządzenia – które zawiera normy prawne o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym, stanowiące zasady ogólne – nie stoi na przeszkodzie takiej kwalifikacji. Okoliczność, że akt krajowy jest do pewnego stopnia abstrakcyjny i ma na celu transformację obszaru geograficznego, stanowi przykład jego wymiaru planistycznego czy programowego i nie stoi na przeszkodzie objęciu go zakresem pojęcia „planów i programów”.

W dalszej kolejności Trybunał zbadał, czy środek krajowy taki jak rozporządzenie Inntal Süd, który ma na celu ochronę przyrody i krajobrazu i który ustanawia w tym celu zakazy ogólne i obowiązki uzyskania zezwolenia, jest objęty zakresem stosowania art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42. Przepis ten przewiduje obowiązek przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko wszystkich planów i programów, które spełniają dwie łączne przesłanki.

W pierwszej kolejności, plany i programy winny „dotyczyć” jednego z sektorów wymienionych w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 lub się nim „zajmować”³. W niniejszym przypadku ta pierwsza przesłanka wydaje się być w przeświadczeniu Trybunału spełniona, czego zbadanie należy jednak do sądu odsyłającego.

W tym względzie Trybunał uściślił, że okoliczność, iż głównym celem planu lub programu jest ochrona środowiska naturalnego, nie wyklucza, tego że plan lub program może również „dotyczyć” jednego z sektorów wymienionych w tym przepisie lub się nim „zajmować”. Istotą przepisów o zasięgu generalnym przygotowywanych w celu ochrony środowiska jest właśnie regulowanie działalności człowieka mającej znaczący wpływ na środowisko, w tym działalności w wymienionych sektorach.

W drugiej kolejności, plany i programy winny określać ramy ewentualnego udzielenia w przyszłości zezwolenia na realizację przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko⁴.

Wymóg ten jest spełniony, jeżeli plan lub program ustanawia istotny zespół kryteriów i szczegółowych zasad udzielania zezwoleń oraz realizacji przedsięwzięć mających znaczący wpływ na środowisko oraz realizacji jednego lub wielu przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92, w szczególności w odniesieniu do lokalizacji, charakteru, rozmiaru i warunków funkcjonowania takich przedsięwzięć lub alokacji zasobów związanej z tymi przedsięwzięciami. Natomiast w sytuacji gdy plan lub program, taki jak

³ To jest rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, energia, przemysł, transport, gospodarowanie odpadami, gospodarka wodna, telekomunikacja, turystyka, zagospodarowanie przestrzenne terenów miejskich i wiejskich lub użytkowania gruntów.

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. 2012, L 26, s. 1), która zastąpiła dyrektywę 85/337/EWG [Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. 1985, L 175, s. 40)]

rozporządzenie Inntal Süd, ogranicza się do określenia w sposób ogólny celów ochrony krajobrazu i do poddania działalności lub przedsięwzięć realizowanych w strefie ochrony, obowiązkowi uzyskania zezwolenia, nie określając jednak kryteriów lub szczegółowych zasad udzielania zezwoleń i ich realizacji, wspomniany wymóg nie jest spełniony, nawet jeśli wspomniane rozporządzenie może wywierać pewien wpływ na lokalizację przedsięwzięć.

W świetle tych rozważań Trybunał stwierdził, że rozporządzenie Inntal Süd nie stanowi planu lub programu, które należy poddać ocenie wpływu na środowisko na podstawie art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, ponieważ nie przewiduje ono wystarczająco szczegółowych zasad w odniesieniu do treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92, czego zbadane należy jednak do sądu odsyłającego.

Wreszcie Trybunał orzekł, że środek krajowy, którego celem jest ochrona przyrody i krajobrazu, ustanawiający w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia, nieprzewidujący przy tym wystarczająco szczegółowych norm dotyczących treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć również nie jest objęty zakresem stosowania art. 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42, zgodnie z którym do państw członkowskich należy ustalenie, czy plany i programy inne niż te, o których mowa w ust. 2 tego artykułu, które określają ramy ewentualnego udzielenia w przyszłości zezwolenia na realizację przedsięwzięć, mogą potencjalnie mieć znaczący wpływ na środowisko.