



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZA-BORDONY
przedstawiona w dniu 3 marca 2020 r.¹

Sprawa C-24/19

A,
B,
C,
D,
E

przeciwko

**Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling
Oost-Vlaanderen,
przy udziale:**

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Raad voor
Vergunningsbetwistingen (radę ds. sporów z zakresu zezwoleń, Belgia)]

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2001/42/WE – Ocena oddziaływania niektórych planów i programów na środowisko – Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko – Pojęcie „planów i programów” – Warunki dotyczące budowy farm wiatrowych określone przez rozporządzenie lub okólnik administracyjny – Skutki prawne braku strategicznej oceny oddziaływania na środowisko – Uprawnienie sądu krajowego do tymczasowego utrzymania w mocy skutków krajowych aktów prawnych

1. Ocena skutków (reperkusji) dla środowiska niektórych „przedsięwzięć” lub określonych „planów i programów” stanowi jeden z głównych instrumentów prawa Unii służących osiągnięciu wysokiego poziomu ochrony środowiska.

2. Ocena wpływu na środowisko *przedsięwzięć* jest regulowana dyrektywą 2011/92/UE², natomiast *planów i programów* – dyrektywą 2001/42/WE³. O ile się nie mylę, Trybunał do tej pory wydał siedemnaście wyroków dotyczących tej ostatniej dyrektywy, z których znaczny odsetek wynika z odesłań prejudycjalnych przedłożonych przez sądy belgijskie.

¹ Język oryginału: hiszpański.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 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, zwana dalej „dyrektywą OOS”).

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2011, L 197, s. 30). Znana również jako dyrektywa w sprawie „strategicznej oceny oddziaływania na środowisko” (zwana dalej „dyrektywą SOOS”).

3. Raad voor Vergunningsbetwistingen (rada ds. sporów z zakresu zezwoleń, Belgia) zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości z szeregiem pytań związanych z zakresem stosowania dyrektywy SOOŚ, sugerując mu w szczególności, aby dokonał korekty doktryny zawartej w wyroku z dnia 22 marca 2012 r., *Inter-Environnement Bruxelles i in.*⁴.

4. Ten sam sąd zmierza do ustalenia, czy sądy krajowe mogą czasowo utrzymać w mocy skutki będących przedmiotem sporu uregulowań krajowych, w sytuacji gdy są one sprzeczne z prawem Unii, zgodnie z doktryną wynikającą z wyroku z dnia 28 lutego 2012 r., *Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne*⁵.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii. Dyrektywa 2001/42

5. Zgodnie z art. 1:

„Celem niniejszej dyrektywy jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska i przyczynienie się do uwzględniania aspektów środowiskowych w przygotowaniu i przyjmowaniu planów i programów w celu wspierania stałego rozwoju, poprzez zapewnienie, że zgodnie z niniejszą dyrektywą dokonywana jest ocena wpływu na środowisko niektórych planów i programów, które potencjalnie mogą powodować [wywierać] znaczący wpływ na środowisko”.

6. Zgodnie z brzmieniem art. 2:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »plany i programy« oznaczają plany i programy, w tym współfinansowane przez Wspólnotę Europejską, jak również wszelkie ich modyfikacje:
- przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym lub przygotowywane przez organ do przyjęcia za pośrednictwem procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd, i
 - wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne;
- b) »ocena wpływu na środowisko« oznacza przygotowanie sprawozdania dotyczącego środowiska, przeprowadzenie konsultacji, uwzględnienie sprawozdania dotyczącego środowiska i wyników konsultacji przy podejmowaniu decyzji i dostarczenie informacji na temat decyzji zgodnie z art. 4–9;

[...]”.

7. Artykuł 3 stanowi:

„1. Ocenę wpływu na środowisko, zgodnie z art. 4–9, przeprowadza się w odniesieniu do określonych w ust. 2–4 planów i programów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko.

4 Sprawa C-567/10 (zwana dalej „wyrokiem *Inter-Environnement Bruxelles i in.*”, EU:C:2012:159). Zgodnie z tym wyrokiem, w skrócie, dyrektywa SOOŚ obejmuje nie tylko plany i programy wymagane przez przepisy krajowe, lecz także te, których przyjęcie jest przewidziane, ale nie jest obowiązkowe.

5 Sprawa C-41/11 (zwany dalej „wyrokiem *Inter-Environnement Wallonie*”, EU:C:2012:103).

2. Z zastrzeżeniem art. [ust.] 3, ocenę wpływu na środowisko przeprowadza się w odniesieniu do wszystkich planów i programów,

- a) które są przygotowane dla rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, energetyki, przemysłu, transportu, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, telekomunikacji, turystyki, planów zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntu i które ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, dotyczącego projektów wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 85/337/EWG; lub
- b) które, ze względu na potencjalny wpływ na tereny, zostały uznane za wymagające oceny na podstawie art. 6 lub 7 dyrektywy 92/43/EWG.

3. Plany i programy określone w ust. 2, określające użytkowanie małych obszarów na poziomie lokalnym oraz niewielkie modyfikacje planów i programów, określonych w ust. 2, wymagają oceny wpływu na środowisko tylko w przypadku, gdy państwa członkowskie stwierdzają, że mogą one potencjalnie powodować [wywierać] znaczący wpływ na środowisko.

[...]”.

B. Prawo belgijskie

1. Rozdział 5.20.6 VLAREM II⁶

8. Rozporządzenie rządu flamandzkiego z dnia 1 czerwca 1995 r. ustanawiające ogólne i branżowe przepisy w zakresie higieny środowiska naturalnego (zwane dalej „VLAREM II”), przyjęte na podstawie wcześniejszych przepisów wydanych przez ten sam rząd⁷, doznało istotnych zmian w 2011 r.⁸, polegających na dodaniu rozdziału 5.20.6 zatytułowanego „Instalacje do produkcji energii elektrycznej za pomocą energii wiatru”.

9. Ten rozdział 5.20.6 zawiera przepisy o farmach wiatrowych dotyczące zacienienia, określonych aspektów bezpieczeństwa i hałasu tych instalacji do produkcji energii wiatrowej.

2. Okólnik administracyjny z 2006 r.⁹

10. Okólnik jest skierowany do rad gmin, radnych, gubernatorów prowincji, członków stałych przedstawicielstw (prowincjonalnych) i urzędników biorących udział w wydawaniu zezwoleń.

⁶ Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne

⁷ Vlaams decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (rozporządzenie regionu flamandzkiego z dnia 5 kwietnia 1995 r. w sprawie ogólnych przepisów dotyczących polityki ochrony środowiska, zwane dalej „DABM”), które znówelizowało Vlaams decreet betreffende de milieuvergunning van 28 juni 1985 (rozporządzenie regionu flamandzkiego z dnia 28 czerwca 1985 r. w sprawie zezwoleń środowiskowych, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie zezwoleń środowiskowych”).

⁸ Artykuł 99 besluit van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen (rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2011 r. zmieniającego rozporządzenie rządu flamandzkiego z dnia 6 lutego 1991 r. w sprawie ustanowienia flamandzkiego systemu zezwoleń środowiskowych i rozporządzenia rządu flamandzkiego z dnia 1 czerwca 1995 r. ustanawiającego przepisy ogólne i sektorowe).

⁹ Omzendbrief van 12 mei 2006 EME/2006/01 – RO/2006/02 “afweginskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines” (okólnik z dnia 12 maja 2006 r. EME/2006/01 – RO/2006/02 dotyczący ram oceny i warunków ramowych budowy turbin wiatrowych, zwany dalej „okólnikiem”). Został on zastąpiony przez Omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines (okólnik nr RO/2014/02 z dnia 25 kwietnia 2014 r. dotyczący ram oceny i warunków ramowych budowy turbin wiatrowych).

11. W okólniku tym ustala się wytyczne rządu flamandzkiego w celu zapewnienia odpowiedniego rozwoju energetyki wiatrowej w państwie oraz minimalizowania wpływu na poszczególne dziedziny (między innymi naturę, krajobraz, warunki mieszkaniowe i życiowe, gospodarkę, hałas, bezpieczeństwo, wydajność energetyczną itp.).

12. Zawiera on odpowiednie normy dla każdej z tych dziedzin, przy czym – podobnie jak normy VLAREM II – szczegółowo odnosi się on między innymi do hałasu, zacielenia, bezpieczeństwa i charakteru instalacji wiatrowych.

13. Głównymi założeniami okólnika są: zrównoważony rozwój przestrzenny, zrównoważone zużycie energii, a także korzyści płynące z energii wiatrowej i jej wartość dodana w porównaniu do innych źródeł energii.

14. Zasadnicze znaczenie ma zasada zdecentralizowanego łączenia lub grupowania (*clustering*): poprzez łączenie turbin wiatrowych w najszerszym możliwym zakresie należy zagwarantować zachowanie pozostałej otwartej przestrzeni w wysoko zurbanizowanym regionie, jakim jest Flandria.

15. Wreszcie okólnik określa zadania tak zwanej Windwerkgroep (grupy roboczej ds. energii wiatrowej), której zadanie polega na wyborze lokalizacji dla dużych farm wiatrowych i ich przedstawianie Minister van Ruimtelijke Ordening (ministrowi ds. zagospodarowania przestrzennego). Ponadto grupa ta ma głos doradczy w odniesieniu do konkretnych wniosków o udzielenie zezwolenia.

II. Spór w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

16. W dniu 25 marca 2011 r. Electrabel NV (zwany dalej „Electrabelem”) złożył do właściwego organu wniosek o zezwolenie urbanistyczne na instalację ośmiu turbin wiatrowych. W toku postępowania cofnął wniosek odnośnie do jednej z nich.

17. Decyzją z dnia 30 listopada 2016 r. flamandzki organ administracyjny¹⁰ udzielił warunkowego zezwolenia dla pięciu turbin wiatrowych na działkach położonych wzdłuż autostrady E40 w gminach Aalter i Nevele¹¹. W uzasadnieniu tej decyzji powołano się na właściwe przepisy prawne, w tym na VLAREM II i okólnik.

18. Zezwolenie zostało udzielone po rozpatrzeniu wniesionych sprzeciwów i uwag, które dotyczyły między innymi wpływu na wizualną percepcję obszaru, uciążliwości związanej z hałasem, planowania przestrzennego, zacielenia oraz bezpieczeństwa¹².

19. Pięciu skarżących wniosło do sądu odsyłającego o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 30 listopada 2016 r. Podnieśli oni, że oparto się na *corpus* normatywnym (VLAREM II i okólnik) sprzecznym z art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ, ponieważ został on przyjęty bez odpowiedniej oceny wpływu na środowisko.

20. Flamandzki organ administracyjny twierdzi, że ten *corpus* normatywny nie stanowi planu lub programu w rozumieniu dyrektywy SOOŚ, gdyż nie tworzy on spójnego i wystarczająco kompletnego systemu dla realizacji przedsięwzięć wiatrowych.

¹⁰ W szczególności gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen (afdeling Oost-Vlaanderen) (regionalny urząd urbanistyczny regionu Flandria – wydział Flandrii Wschodniej, zwany dalej „flamandzkim organem administracyjnym”).

¹¹ Działki, na których turbiny miałyby zostać wybudowane, znajdują się zgodnie z obowiązującym planem sektorowym częściowo na obszarze rolnym, a częściowo na cennym krajobrazowo obszarze rolnym.

¹² Szczegółowo zbadano analizy wody, ocenę oddziaływania na środowisko, ocenę właściwego zagospodarowania przestrzennego i różne zebrane opinie.

21. Sąd odsyłający, pomimo wyjaśnień udzielonych w wyroku D'Oultremont i in.¹³, zastanawia się nad ważnością flamandzkiego zbioru przepisów (VLAREM II i okólnik) oraz nad podstawą prawną spornych zezwoleń na turbiny wiatrowe w przypadku stwierdzenia, że ten zestaw przepisów wymagał oceny wpływu na środowisko.

22. Ponadto sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o zrewidowanie jego utrwalonego orzecznictwa zapoczątkowanego przez wyrok Inter-Environnement Bruxelles i in. dotyczący sformułowania „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne” z art. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ¹⁴.

23. Zdaniem sądu odsyłającego Trybunał powinien dać pierwszeństwo wykładni najbliższej intencjom prawodawcy, co doprowadziłoby go do ograniczenia zastosowania tego przepisu do aktów, których przyjęcie przez ustawodawcę jest obowiązkowe, a nie po prostu do aktów *objętych* ramami prawnymi krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych. Podnosi, że wykładnię tę początkowo zaproponowała rzecznik generalna J. Kokott w opinii w sprawie Inter-Environnement Bruxelles i in.¹⁵.

24. W tych okolicznościach Raad voor Vergunningsbetwistingen (rada ds. sporów z zakresu zezwoleń, Belgia) zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„Czy art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42/EWG skutkują tym, że art. 99 besluit van de Vlaamse regering van 23 december 2011 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van dat besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (rozporządzenia rządu flamandzkiego z dnia 23 grudnia 2011 r. zmieniającego rozporządzenie rządu flamandzkiego z dnia 6 lutego 1991 r. w sprawie ustanowienia flamandzkiego systemu zezwoleń środowiskowych i rozporządzenia rządu flamandzkiego z dnia 1 czerwca 1995 r. ustanawiającego ogólne i branżowe przepisy w zakresie higieny środowiska naturalnego) w zakresie aktualizacji wymienionych rozporządzeń stosownie do ewolucji technicznej, które afdeling 5.20.6 betreffende de installaties voor het opwekken van elektriciteit (rozdział 5.20.6 dotyczący instalacji do wytwarzania energii za pomocą wiatru) wprowadza do VLAREM II, jak również Omzendbrief »Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines« van 2006 (okólnik z 2006 r. dotyczący ram oceny i warunków ramowych budowy turbin wiatrowych) [zwane dalej łącznie »przedmiotowymi instrumentami«], obydwa zawierające różne przepisy dotyczące budowy wiatraków, między innymi środki ostrożnościowe, normy w zakresie zacienienia, jak również hałasu, w zależności od strefy planistycznej, należy kwalifikować jako »plan lub program« w rozumieniu przepisów dyrektywy? Jeżeli okaże się, że dla ustanowienia przedmiotowych instrumentów musiała być przeprowadzona ocena wpływu na środowisko, to czy Raad [voor Vergunningsbetwistingen] może regulować obowiązywanie w czasie niezgodnych z prawem skutków tych instrumentów? Należy przy tym zadać kilka pytań częściowych:

- 1) Czy instrument realizujący założenia polityczne, taki jak analizowany omzendbrief (okólnik), w przypadku którego upoważnienie do jego wydania opiera się na uznaniu i swobodzie decyzyjnej danego organu, w związku z czym w odniesieniu do którego brak jest faktycznego wskazania organu właściwego do ustanowienia »planu lub programu« i w odniesieniu do którego nie przewidziano również formalnej procedury jego przyjęcia, może być uznany za plan lub program w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy [SOOŚ]?
- 2) Czy dla uznania za »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy [SOOŚ] wystarczające jest, że realizujący założenia polityczne instrument lub zasada o charakterze ogólnym, takie jak przedmiotowe instrumenty, przewidują częściowe ograniczenie zakresu oceny udzielającego

13 Wyrok z dnia 27 października 2016 r. (C-290/15, zwany dalej »wyrokiem D'Oultremont«, EU:C:2016:816).

14 Wyrok Inter-Environnement Bruxelles i in., pkt 31.

15 Opinia z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-567/10, EU:C:2011:755, pkt 14–20).

zezwoleń organu, nawet jeżeli nie ustanawiają one wymogu, niezbędnego warunku udzielenia zezwoleń albo nie mają na celu ustalania ram dla przyszłego udzielenia zezwoleń na inwestycję, pomimo iż prawodawca Unii wskazał, że ów cel stanowi element definicji »planu lub programu«?

- 3) Czy realizujący założenia polityczne instrument, którego ustanowienie jest motywowane względami pewności prawa, a zatem stanowi zupełnie swobodną decyzję, taki jak przedmiotowy omzendbrief (okólnik), może zostać zdefiniowany jako »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy [SOOŚ] i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?
- 4) Czy rozdział 5.20.6 VLAREM II, zawierający zasady, których sformułowanie nie jest obowiązkowe, może zostać zdefiniowany jako »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy [SOOŚ] i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?
- 5) Czy realizujący założenia polityczne instrument i normatywne rozporządzenie rządowe, takie jak przedmiotowe instrumenty, posiadające ograniczoną wartość informacyjną, a przynajmniej niestanowiące ram, z których można by wywodzić jakiekolwiek prawo do wykonania projektu i z których nie wynika prawo do ram, wskazujących, w jaki sposób można uzyskać zezwolenie na projekt, mogą zostać uznane za »plan lub program«, które »ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia« w rozumieniu art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 dyrektywy [SOOŚ] i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?
- 6) Czy realizujący założenia polityczne instrument, taki jak Omzendbrief (okólnik): EME/2006/01-RO/2006/02, posiadający wyłącznie wartość informacyjną i/lub normatywne rozporządzenie rządowe, takie jak rozdział 5.20.6 VLAREM II, które ustala wyłącznie progi minimalne dla udzielenia zezwoleń, a przy tym jako zasada o charakterze ogólnym posiada autonomiczny status; z których obydwa zawierają jedynie ograniczoną ilość kryteriów i warunków; oraz z których żadne nie jest samodzielnie determinujące dla chociaż jednego kryterium lub warunku, a zatem w stosunku do których można argumentować, że na podstawie obiektywnych danych można wykluczyć, że mogą one mieć istotne skutki dla środowiska; mogą zostać uznane za »plan lub program« w związku z art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy [SOOŚ] i czy mogą one zatem – ze względu na okoliczność, że ustanawiają one zasady i procedury kontrolne mające zastosowanie do danego sektora – być uznawane za czynności ustanawiające kompletny zbiór kryteriów i warunków zatwierdzania i wykonywania jednego lub więcej projektów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko?
- 7) Jeżeli na poprzednie pytanie zostanie udzielona odpowiedź negatywna, to czy organ sądowy może ustalić to samodzielnie po tym, jak rozporządzenie lub quasi-ustawa (takie jak przedmiotowe normy VLAREM i Omzendbrief) zostaną ustanowione?
- 8) Jeżeli z odpowiedzi na pytania prejudycjalne będzie wynikało, że przedmiotowe instrumenty są niezgodne z prawem, to czy organ sądowy, właściwy jedynie pośrednio, na zasadzie wyjątku, którego orzeczenie ma skutek jedynie inter partes, może orzec o utrzymaniu w mocy skutków niezgodnego z prawem rozporządzenia i/lub niezgodnego z prawem Omzendbrief (okólnika), jeżeli niezgodne z prawem instrumenty przyczyniają się do osiągnięcia celu polegającego na ochronie środowiska, do którego to celu zmierza również dyrektywa w rozumieniu art. 288 TFUE i jeżeli spełnione są przewidziane w prawie Unii wymogi takiego utrzymania w mocy skutków aktu prawnego (określone w wyroku Association France Nature Environnement)?

9) Jeżeli na pytanie ósme zostanie udzielona odpowiedź przecząca, to czy organ sądowy może orzec o utrzymaniu w mocy skutków zaskarżonego projektu, aby w ten sposób spełnić pośrednio (określone w wyroku *Association France Nature Environnement*) wymogi, jakie prawo Unii ustanawia w stosunku do takiego utrzymania w mocy skutków prawnych planu lub programu, który jest niezgodny z dyrektywą [SOOŚ]?”.

25. Uwagi na piśmie przedstawili A i in., rządy: belgijski, niderlandzki, Zjednoczonego Królestwa, a także Komisja Europejska.

26. W rozprawie, która odbyła się w dniu 9 grudnia 2019 r., uczestniczyli A i in., *Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZM* (flamandzka organizacja energii odnawialnej), rządy: belgijski i niderlandzki, a także Komisja.

III. Analiza pytań prejudycjalnych

A. Uwagi wstępne

27. Sąd odsyłający zadaje dziewięć pytań, które można podzielić na dwie grupy:

- Poprzez pierwsze siedem pytań zmierza on do ustalenia, czy pojęcie planów i programów o znaczącym wpływie na środowisko, które wymagają [przeprowadzenia] oceny wpływu na środowisko [art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ] obejmuje przepisy krajowe, takie jak będące przedmiotem niniejszej sprawy.
- Przez dwa ostatnie pytania zmierza do ustalenia, czy możliwe jest ograniczenie w czasie skutków ewentualnego stwierdzenia nieważności tych przepisów krajowych, a także wydanych na ich podstawie zezwoleń.

28. Ponieważ *Raad voor Vergunningsbetwistingen* (rada ds. sporów z zakresu zezwoleń, Belgia) po raz pierwszy zwraca się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym, przed udzieleniem odpowiedzi na te pytania należy rozstrzygnąć, czy jest ona sądem w rozumieniu art. 267 TFUE¹⁶.

29. Zgodnie z przekazanymi informacjami *Raad voor Vergunningsbetwistingen* (rada ds. sporów z zakresu zezwoleń) jest sądem utworzonym w 2009 r. na mocy art. 4.8.1 *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening* (flamandzkiego kodeksu zagospodarowania przestrzennego), który rozpoznaje skargi wniesione na decyzje w sprawie rejestracji oraz w sprawie decyzji o udzieleniu lub odmowie udzielenia zezwolenia urbanistycznego lub zezwolenia na parcelację, a także skargi na decyzje w sprawie zezwoleń środowiskowych i w sprawie wywłaszczeń.

30. Mamy do czynienia z niezależnym sądem złożonym z 8 sędziów administracyjnych, których orzeczenia mogą zostać zaskarżone w drodze skargi kasacyjnej do rady stanu. Sąd ten rozstrzyga sprawy w postępowaniu kontradyktoryjnym, stosując przepisy prawne regionu Flandrii z zakresu ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego.

31. Wszystko zatem wskazuje, że rada może zostać uznana za sąd, który może zastosować art. 267 TFUE.

¹⁶ W celu ustalenia, czy organ odsyłający ma charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, Trybunał bierze pod uwagę szereg okoliczności, takich jak podstawę prawną istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjność jego jurysdykcji, kontradyktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa, a także jego niezawisłość (zob. w szczególności wyroki: z dnia 17 lipca 2014 r., *Torresi*, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 17; z dnia 6 października 2015 r., *Consorti Sanitari del Maresme*, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 17; z dnia 16 lutego 2017 r., *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, pkt 27).

B. Wprowadzenie do dyrektywy SOOŚ

32. Dyrektywa SOOŚ stosuje zasadę uwzględniania i ochrony środowiska (art. 11 i 191 TFUE), wymagając oceny wpływu na środowisko w procesie przygotowania i przyjmowania planów i programów, które potencjalnie mogą wywierać znaczący wpływ na środowisko.

33. Pomimo że wyraz „strategiczna” nie pojawia się ani w tytule dyrektywy, ani w jej treści, jest ona określana jako „dyrektywa w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko”, gdyż stawia tę ostatnią na wyższym poziomie (bardziej *strategicznym*) niż dyrektywa OOŚ.

34. Dyrektywa SOOŚ nie zawiera istotnych wymagań dotyczących zezwolenia na projekty, lecz przede wszystkim ma na celu zagwarantowanie, że przy przyjmowaniu niektórych planów i programów będzie brane pod uwagę ich oddziaływanie na środowisko. Jest to zatem co do zasady dyrektywa proceduralna, która wskazuje państwom członkowskim, jakie kroki należy podjąć w celu identyfikacji i oceny skutków środowiskowych niektórych planów i programów.

35. Skonstruowana w ten sposób strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (zwana dalej „SOOŚ”) ma na celu pomóc decydentom politycznym w podejmowaniu świadomych decyzji w oparciu o obiektywne informacje i wyniki konsultacji ze społeczeństwem, zainteresowanymi stronami i właściwymi organami.

36. Dyrektywa SOOŚ i dyrektywa OOŚ uzupełniają się: pierwsza próbuje przesunąć ocenę wpływu na środowisko¹⁷ na etap strategicznego planowania działań przez organy krajowe. Nakazane przez nią badanie skutków środowiskowych jest zatem szersze i bardziej ogólne niż badanie odnoszące się do konkretnego projektu.

37. Wychodząc z tego założenia trudno jest określić, jak daleko wstecz może sięgać wymóg SOOŚ. Jest oczywiste, że sytuuje się przed oceną poszczególnych projektów, ale także, że nie może rozciągać się na wszystkie przepisy państwa członkowskiego mające wpływ na środowisko.

38. Nie jest zatem łatwe rozróżnienie między: i) *przedsięwzięciami* mającymi wpływ na środowisko, podlegającymi dyrektywie OOŚ; ii) *planami lub programami* o znacznym wpływie na środowisko, stanowiącymi przedmiot dyrektywy SOOŚ; oraz iii) *przepisami krajowymi* mającymi jakikolwiek wpływ na środowisko, wyłączonymi z oceny wpływu na środowisko. Granice między tymi trzema kategoriami leżą u podstaw pytań zadanych przez sąd odsyłający.

39. Stosowanie dyrektywy SOOŚ przysporzyło niemało trudności organom państw członkowskich, które to trudności Komisja próbowała złagodzić¹⁸. Kluczowe znaczenie ma rozróżnienie, co rozumie się przez plany i programy, a wśród nich określenie tych, które mają znaczący wpływ na środowisko.

¹⁷ Przy rozumieniu tego wyrażenia w jego najszerszym znaczeniu (które obejmowałoby zarówno plany i programy, jak i przedsięwzięcia), ocena środowiskowa wynika z potrzeby, aby przed podjęciem decyzji właściwe organy w odpowiednich procesach planowania technicznego i podejmowania decyzji uwzględniły skutki dla środowiska. Jej celem jest raczej zapobieżenie powstaniu ewentualnych zanieczyszczeń czy szkód dla środowiska u źródła niż późniejsze przeciwdziałanie ich skutkom. Zobacz wyroki: z dnia 3 lipca 2008 r., Komisja/Irlandia (C-215/06, EU:C:2008:380, pkt 58); z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 33); z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska (C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 75); z dnia 12 listopada 2019 r., Komisja/Irlandia (park wiatrowy Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, pkt 73).

¹⁸ Komisja Europejska, *Przewodnik dotyczący stosowania dyrektywy 2001/42 w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko*, 2006, https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance_es.pdf [dokument niedostępny w języku polskim]. Zobacz także dokument COM(2017) 234 final z dnia 15 maja 2017 r. – Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego na podstawie art. 12 ust. 3 dyrektywy w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko. W doktrynie, J. McGuinn, L. Oulès, P. Banfi, A. McNeill, S. O'Brien, Z. Lukakova, W. Sheate, S. Kolaric, R. Sadauskis, *Study to support the REFIT evaluation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (SEA Directive)*, 2019, <https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/REFIT%20Study.pdf>.

C. Pierwsze siedem pytań prejudycjalnych: pojęcie „planu i programu” w dyrektywie SOOŚ

40. Przepisy regulujące zakres zastosowania dyrektywy SOOŚ znajdują się, zasadniczo, w dwóch powiązanych ze sobą artykułach:

- Artykuł 2 lit. a) określa wymogi, które muszą łącznie spełniać plany i programy, aby dyrektywa miała do nich zastosowanie: a) być przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym lub przygotowywane przez organ do przyjęcia za pośrednictwem procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd; i b) być wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne.
- Artykuł 3 ust. 2 lit. a) wskazuje warunki określenia, spośród planów i programów, tych, które prawdopodobnie mogą wywierać znaczący wpływ na środowisko i z tego względu podlegają SOOŚ: a) ich przygotowywanie w związku z określonymi sektorami i rodzajami działalności gospodarczej i b) muszą stanowić ramy dla przyszłego zezwolenia dla projektów.

41. Z połączenia tych przepisów powstają w rzeczywistości cztery wymogi, których analizę przeprowadzę poniżej, zarówno w celu przedstawienia ich ogólnych zarysów, jak i w celu rozstrzygnięcia, czy przepis krajowy taki, jak będący przedmiotem niniejszej sprawy, je spełnia.

1. Przygotowywanie lub przyjmowanie planu lub programu przez organ państwa członkowskiego

42. Pierwszym wymogiem, którego ocena zazwyczaj nie przedstawia trudności w zakresie wykładni, jest przyjęcie lub przygotowanie uregulowania krajowego przez organ państwa członkowskiego na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym.

43. Sąd odsyłający stwierdza, że regionalne organy flamandzkie przyjęły rozdział 5.20.6 VLAREM II w wykonaniu rozporządzenia w sprawie zezwolenia środowiskowego. Wskazuje również¹⁹, że zarówno rozdział 5.20.6, jak i okólnik, zostały wydane w celu stosowania dyrektywy 2009/28/WE²⁰.

44. Rząd belgijski uważa jednak, że ten pierwszy warunek nie został spełniony w przypadku rozdziału 5.20.6 VLAREM II nie dlatego, że nie chodzi o przepisy, które można przypisać organowi regionalnemu, lecz dlatego, że nie mają one wymiaru programowego lub planistycznego. Odnosnie do tego argumentu wypowiem się poniżej, jednakże już teraz zaznaczam, że charakter normatywny tego rozdziału wydaje mi się niezaprzeczalny.

45. Jeżeli chodzi o okólnik, to do sądu odsyłającego należy określenie jego cech w prawie krajowym, co do których między stronami istniały rozbieżności.

46. Zgodnie z informacjami posiadanymi przez Trybunał wydaje się, że okólnik został przygotowany i przyjęty jako działanie administracyjne, co nie oznacza wykonywania przez region Flandrii władzy ustawodawczej. Wyraża on gotowość flamandzkich organów administracyjnych do doprowadzenia do stosowania (na warunkach określonych przez sam okólnik) przepisów dotyczących budowy parków wiatrowych.

47. W szczególności, zdaniem rządu belgijskiego, okólnik zawiera wytyczne, które organy regionalne zamierzają stosować przy wykonywaniu władzy dyskrecyjnej w poszczególnych przypadkach, takich jak udzielanie zezwoleń na instalację elektrowni wiatrowych.

¹⁹ Punkt 10.2 postanowienia odsyłającego.

²⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. 2009, L 140, s. 16).

48. Z zastrzeżeniem, podkreślam, oceny sądu odsyłającego, uważam, że jeśli treść okólnika jest wiążąca dla organów flamandzkich, które przyjęły go jako normę dla przyszłych działań²¹, okólnik ten mógłby zostać objęty pojęciem planu lub programu z dyrektywy SOOŚ. Nie byłoby tak, gdyby stanowił on dokument całkowicie pozbawiony wiążącej mocy prawnej, również ad intra.

2. Plany lub programy wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne

a) Uwagi ogólne

49. Zgodnie z art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy SOOŚ planami lub programami przyjętymi przez organy państwa członkowskiego są te plany lub programy, które są „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne”.

50. Od czasu wydania wyroku *Inter-Environnement Bruxelles i in.* za „wymagane” w rozumieniu i do celów stosowania dyrektywy SOOŚ należy uznawać plany i programy, których przyjęcie jest uregulowane w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych określających organy właściwe do ich przyjęcia oraz procedurę ich przygotowania²².

51. W ten sposób Trybunał dokonał *rozszerzającej* wykładni dyrektywy SOOŚ, stwierdzając jej zastosowanie do planów i programów przewidzianych w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych zarówno, jeśli ich przyjęcie jest *obowiązkowe*, jak i *fakultatywne*.

52. W sprawie *Inter-Environnement Bruxelles i in.* rzecznik generalna J. Kokott przedstawiła bardziej restrykcyjną wykładnię: SOOŚ wymagałyby jedynie te plany i programy, których przyjęcie jest *obowiązkowe* na podstawie przepisu prawa krajowego²³.

53. Sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o zmianę jego orzecznictwa i dostosowanie go do tej bardziej restrykcyjnej wykładni. Rząd brytyjski popiera tę propozycję, którą swego czasu podzielał również Supreme Court (sąd najwyższy, Zjednoczone Królestwo) w wyroku *HS2 Action Alliance*²⁴. W sposób subsydiarny uczynił to również rząd belgijski, ale wycofał się na rozprawie. A i in., Komisja i rząd niderlandzki sprzeciwiają się tej koncepcji i podtrzymują swoje poparcie dla wskazanego orzecznictwa: żadne z nich, ostatecznie także rząd belgijski, nie popiera zmiany orzecznictwa w kierunku sugerowanym przez sąd odsyłający.

54. Czy Trybunał powinien odstąpić od swojej wykładni wyrażenia „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne”, czy też przeciwnie, powinien on ją utrwalić?

21 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 8 marca 2016 r., *Grecja/Komisja* (C-431/14 P, EU:C:2016:145, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo), w którym stwierdzono, że „przyjmując takie normy postępowania i ogłaszając poprzez ich publikację, że będzie je ona stosować od tej pory do przypadków w nich przewidzianych, Komisja sama wyznacza sobie granice wspomnianych uprawnień dyskrecyjnych i nie może odejść od tych norm bez narażania się, w odpowiednim przypadku, na sankcje z tytułu naruszenia ogólnych zasad prawa takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań”.

22 Wyroki: *Inter-Environnement Bruxelles i in.*, pkt 31; z dnia 7 czerwca 2018 r., *Thybaut i in.* (C-160/17, zwany dalej „wyrokiem *Thybaut i in.*”, EU:C:2018:401, pkt 43); z dnia 12 czerwca 2019 r., *CFE* (C-43/18, zwany dalej „wyrokiem *CFE*”, EU:C:2019:483, pkt 54).

23 Opinia rzecznik generalnej J. Kokott z dnia 17 listopada 2011 r., *Inter-Environnement Bruxelles i in.* (C-567/10, EU:C:2011:755, pkt 18, 19). W opinii w sprawie *Inter-Environnement Bruxelles ASBL i in.* (C-671/16, EU:C:2018:39, pkt 41, 42) rzecznik generalna J. Kokott powtórzyła swoją tezę i zapewniała, że Trybunał rozszerzył zakres zastosowania dyrektywy SOOŚ, wykraczając poza to, co prawodawca rzeczywiście zamierzał, i poza to, co państwa członkowskie mogły być przewidzieć.

24 *HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) v The Secretary of State for Transport & Anor* [2014] UKSC 3, pkt 175–189.

55. Ze swojej strony uważam, że w dyskusji dotyczącej tej kwestii istnieją istotne powody przemawiające za jedną lub drugą tezą²⁵. Jeśli ostatecznie zdecyduję się zaproponować Trybunałowi utrwalenie jego orzecznictwa, zrobię to, ponieważ, jak okazało się w toku rozprawy, nie przedstawiono żadnego *nowego* argumentu, który przechyliłby równowagę na korzyść zmiany orzecznictwa.

56. Brak *nowych* argumentów idzie w parze z powtórzeniem przez sąd odsyłający i tych, którzy bronią tego stanowiska, argumentów już przedstawionych przez rzecznik generalną J. Kokott, których Trybunał nie podziela w kolejnych wyrokach od 2012 r.²⁶.

57. W tych okolicznościach nie znajduję wystarczających podstaw do zaproponowania innego rozwiązania. W analogicznych przypadkach potwierdziłem, że²⁷ w obliczu takiej sytuacji, jak niniejsza, uważam za bardziej rozsądne opowiedzenie się za stabilnością orzecznictwa, czyli uznanie przewagi kryterium *stare decisis* jako bardziej odpowiadającego wymogom pewności prawa.

58. Istota problemu tkwi w tym, który rodzaj wykładni dyrektywy SOOŚ się wybierze:

- Jeśli pierwszeństwo otrzyma wykładnia literalna i historyczna jej art. 2 lit. a) tiret drugie, można bronić stanowiska, że oceny wpływu na środowisko wymagają jedynie te plany i programy, których przyjęcie jest prawnie obowiązkowe.
- Natomiast, jeżeli przeważy wykładnia systemowa i celowościowa tego przepisu, to również plany i programy, których przyjęcie jest fakultatywne, ale przewidziane przez ustawę lub akty wykonawcze, znajdują się w zakresie zastosowania dyrektywy SOOŚ i będą wymagały przeprowadzenia SOOŚ w przypadku, gdy mogą wywierać/mieć znaczący wpływ na środowisko.

59. Ryzykując powielenie treści dyskusji, która, powtarzam, nie wnosi wiele nowego, ograniczę się do podkreślenia hermeneutycznych podstaw przemawiających na korzyść dotychczasowej wykładni Trybunału.

60. Wykładnia literalna art. 2 lit. a) tiret drugie nie wydaje się być rozstrzygająca. Wyraz „wymagane” może oznaczać programy i plany „potrzebne”, „żądane”, „nakazane”, ale jest niejednoznaczny odnośnie do tego, czy chodzi o to, czy obejmuje jedynie plany i programy, których przyjęcie przez organy krajowe jest obowiązkowe, czy też nie²⁸. Maksyma *in claris non fit interpretatio* nie ma w tym przypadku zastosowania.

61. Ponieważ wszystkie wersje językowe danego aktu Unii mają tę samą wartość, w celu zachowania jednolitości wykładni prawa Unii należy w związku z tym w przypadku rozbieżności pomiędzy nimi interpretować dany przepis z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego stanowi on część²⁹. Trzeba zatem zwrócić się do kryterium systematycznego i celowościowego, jednak wcześniej odniosę się do wykładni historycznej art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy SOOŚ.

25 Zobacz analizę doktrynalną S. Ricketts i J. Munn, *The Meaning of „Required by Legislative, Regulatory or Administrative Provisions”*, w: G. Jones, E. Scotford (eds.), *The Strategic Environmental Assessment Directive. A plan for success?*, Oxford, Hart Publishing, 2017, s. 63–79.

26 Odnośnie do stanowisk zaprezentowanych w sprawie *Inter-Environnement Bruxelles i in.* doktryna uznała, że „for AG Kokott, the focus was upon the Directive as a legal instrument negotiated by the Member States. By contrast, the Court focused on the Directive as an effective legal device that operates according to its own legal integrity” (E. Fisher, *Blazing Upstream? Strategic Environmental Assessment as „Hot Law”*, G. Jones, E. Scotford (eds.), *The Strategic Environmental Assessment Directive. A plan for success?*, Oxford, Hart Publishing, 2017, s. 174).

27 Ostatnio w opinii w sprawach *La Quadrature du net i in.* (C-511/18 i C-512/18, EU:C:2020:6, pkt 123).

28 Słowa „exigé” w języku francuskim i „exigido” w portugalskim wykazują tę samą dwuznaczność co w języku hiszpańskim. Wyrazy w wersjach językowych: angielskiej („required”), rumuńskiej („impuse”) lub niemieckiej („erstellt werden müssen”) wydają się odnosić do planów i programów, których przyjęcie jest obligatoryjne. Natomiast włoski przymiotnik „previsti” skłania do objęcia również planów i programów fakultatywnych.

29 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r., *EMU Tabac i in.* (C-296/95, EU:C:1998:152, pkt 36); z dnia 20 listopada 2003 r., *Kyocera* (C-152/01, EU:C:2003:623, pkt 32, 33); z dnia 20 lutego 2018 r., *Belgia/Komisja* (C-16/16 P, EU:C:2018:79, pkt 48, 49).

62. Jeśli weźmiemy pod uwagę genezę tego przepisu, wyrażenie „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne” nie występowało w pierwotnym projekcie Komisji³⁰ ani w późniejszej wersji zmienionej³¹. Zostało dodane przez Radę we wspólnym stanowisku przyjętym w dniu 30 marca 2002 r. i nie zostało zmienione przez Parlament Europejski³².

63. Z wprowadzonego przez Radę uzupełnienia można wywnioskować, że instytucja ta chciała objąć SOOŚ niektóre plany i programy, ale nie to, że jej wyraźnym zamiarem było objęcie jedynie tych, których przyjęcie jest obowiązkowe. Te, których przyjęcie jest fakultatywne, jeśli są przewidziane w przepisach ustawowych lub wykonawczych, mogą mieć równie znaczący wpływ na środowisko, a nawet większy niż plany i programy obowiązkowe. Ryzykowne jest zakładanie, że wolą Rady było wykluczenie ich z SOOŚ tylko dlatego, że niektóre państwa podnosiły, że taka ocena mogłaby zniechęcić organy krajowe do ich przyjęcia³³.

64. Ponieważ ani wykładnia literalna, ani historyczna nie jest rozstrzygająca, konieczne jest odwołanie się do wykładni systemowej i celowościowej.

65. Z systemowego punktu widzenia dyrektywa SOOŚ ma zastosowanie jedynie do „niektórych” planów i programów o znaczącym wpływie na środowisko, ale nie do wszystkich. Wyłączenia zawarte w art. 3 ust. 8 i 9 nie wymieniają planów i programów przewidzianych w przepisach krajowych, których przyjęcie jest fakultatywne, lecz:

- plany i programy, których jedynym celem jest służenie obronie narodowej lub obronie cywilnej;
- plany i programy finansowe lub budżetowe; i
- plany i programy współfinansowane w ramach funduszy strukturalnych Unii.

66. Szeroka wykładnia przymiotnika „wymagane” umożliwia lepsze objęcie zakresem stosowania dyrektywy SOOŚ planów i programów, których przyjęcie i przygotowanie zgodnie z prawami krajowymi jest prawie niemożliwe do zredukowania do opozycji obligatoryjny/fakultatywny, gdyż obejmuje szereg przypadków pomiędzy tymi skrajnościami.

30 Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko [COM(96) 511 wersja ostateczna – SYN 96/0304] (Dz.U. 1997, C 129, s. 14).

31 COM(1999) 73 wersja ostateczna z dnia 22 lutego 1999 r. (Dz.U. 1999, C 83, s. 13).

32 Wspólne stanowisko (WE) nr 25/2000 z dnia 30 marca 2000 r. przyjęte przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w art. 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w celu przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2000, C 137, s. 11). Stwierdzono w nim, że „zmieniono definicję »planów i programów«, precyzując w ten sposób, że odnosi się jedynie do planów i programów wymaganych przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, które są przygotowywane lub przyjmowane przez organ, lub organ przygotowuje je do przyjęcia w procedurze ustawodawczej na podstawie różnych procedur i przepisów państw członkowskich”.

33 Przeciwnie tezy broniła rzecznik generalna J. Kokott w swojej opinii w sprawie Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-567/10, EU:C:2011:755, pkt 15–21).

67. Niejednorodność praktyki państw członkowskich w przygotowywaniu tych planów i programów³⁴ przemawia za szeroką wykładnią pojęcia „wymagane”. Argument ten jest tym bardziej istotny, jeżeli zwróci się uwagę na to, że zmiany planów i programów, które muszą być traktowane tak samo jak ich przyjęcie i przygotowanie, wymagają oceny środowiskowej, pod warunkiem że przestrzegane są kryteria ustanowione w dyrektywie³⁵.

68. O zmianach tych zwykle decydują organy państw członkowskich przy braku *prawnego obowiązku* ich wprowadzenia. Wąska wykładnia pojęcia „wymagane” *de facto* wykluczyłaby je z dyrektywy SOOŚ pomimo ich znacznego wpływu na środowisko.

69. Wykładnia celowościowa art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy SOOŚ również skłania do szerokiego rozumienia pojęcia „wymagane”, co pozwala na włączenie planów i programów dobrowolnie przyjętych przez organy krajowe.

70. Mając na uwadze cel dyrektywy SOOŚ (zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska), przepisów określających zakres jej stosowania, a w szczególności przepisów zawierających definicje aktów, które ona obejmuje, nie należy interpretować w sposób zawężający³⁶.

71. *Prośrodowiskowa* wykładnia dyrektywy SOOŚ znajduje ponadto podstawę w prawie pierwotnym:

- Zgodnie z brzmieniem art. 191 ust. 2 TFUE (który zastąpił art. 174 ust. 2 WE stanowiący podstawę prawną dyrektywy SOOŚ) celem polityki Unii w dziedzinie środowiska jest osiągnięcie „wysokiego poziomu ochrony”, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii.
- Artykuł 3 ust. 3 TUE stanowi, że Unia działa w szczególności na rzecz „wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska”³⁷.

72. Cel dyrektywy SOOŚ (powtarzam: zapewnienie *wysokiego* poziomu ochrony środowiska) mógłby zostać udaremniony przez taką wykładnię słowa „wymagane”, która wykluczyłaby z SOOŚ plany i programy przewidziane w przepisach krajowych, ale przyjmowane dobrowolnie. Taka wykładnia podważyłaby, przynajmniej częściowo, skuteczność tej dyrektywy³⁸ niezgodnie z jej celem w postaci ustanowienia procedury kontroli aktów o charakterze normatywnym o potencjalnie znaczącym wpływie na środowisko.

73. Nie sądzę, aby stanowisko do tej pory utrzymywane przez Trybunał udaremniało lub sprzeciwiało się intencji prawodawcy. Możliwość stosowania dyrektywy SOOŚ także do planów i programów przewidzianych w przepisach krajowych, ale przyjmowanych dobrowolnie, nie oznacza, że plany te *zawsze* wymagają wspomnianej oceny: konieczne jest również spełnienie wymogów z art. 3 dyrektywy SOOŚ.

³⁴ Dyrektywa SOOŚ nie definiuje terminów „plany” i „programy”, które są jednakowo traktowane. Dla scharakteryzowania ich obu użyteczny może być, aczkolwiek mało precyzyjny ze względu na różnice między państwami członkowskimi, *Przewodnik [Komisji Europejskiej] dotyczący stosowania dyrektywy 2001/42 w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko*, 2006, https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance_es.pdf, zgodnie z którym „rodzaj dokumentu, który w niektórych państwach członkowskich uznawany jest za **plan**, to taki, w którym podano, w jaki sposób zamierza się przeprowadzić lub wdrożyć system lub politykę. Może to obejmować np. plany użytkowania gruntów, w których określa się sposób użytkowaniu gruntów lub w których ustanowiono normy lub podano wytyczne dotyczące rodzaju projektu, który może być odpowiedni lub zatwierdzony na określonych obszarach, lub w których ustalono kryteria, które należy wziąć pod uwagę przy formułowaniu nowych projektów. Plany gospodarki odpadami, plany hydrologiczne itp. [...] W niektórych państwach członkowskich przez **program** zwykle rozumie się plan obejmujący zestaw projektów na danym obszarze, np. jako program może zostać zaklasyfikowany plan rewitalizacji obszaru miejskiego obejmujący kilka różnych projektów budowlanych”.

³⁵ Trybunał wielokrotnie potwierdzał, że pojęcie „planów i programów” obejmuje nie tylko ich opracowanie, ale również ich zmiany, i ma na celu zagwarantowanie, by przepisy, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, podlegały ocenie wpływu na środowisko (wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” i in., C-305/18, EU:C:2019:384, pkt 52; i CFE, pkt 71).

³⁶ Wyroki: Inter-Environnement Bruxelles i in., pkt 37; Thybaut i in., pkt 38–40; CFE, pkt 36, 37; wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484, pkt 23, 24).

³⁷ Wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, pkt 41, 42).

³⁸ Wyrok z dnia 22 września 2011 r., Valčiukienė i in. (C-295/10, EU:C:2011:608, pkt 42).

74. W szczególności należy podkreślić wymóg, zgodnie z którym te plany i programy zawierają *ramy prawne* późniejszego udzielania zezwoleń na projekty o znacznym wpływie na środowisko. Sądzę, że jest to kluczowy element do optymalnego określenia zakresu stosowania dyrektywy SOOŚ, bez nadmiernego zakłócenia działalności ustawodawczej państw członkowskich.

75. Uważam tym samym, że aby osiągnąć rozsądne, skuteczne i jednolite stosowanie dyrektywy SOOŚ, Trybunał powinien doprecyzować swoje orzecznictwo dotyczące granic tych *ram prawnych*, a nie wyrażenia „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne”.

b) Zastosowanie tych kryteriów ad casum

76. Sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik mogą zostać uznane za plany lub programy „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne”.

77. W odniesieniu do rozdziału 5.20.6 VLAREM II sąd odsyłający potwierdza, że jego przyjęcie było przewidziane w art. 20 rozporządzenia w sprawie zezwolenia środowiskowego, a także w art. 5.1.1 DABM. Potwierdza również, że chociaż jego przyjęcie było prawnie przewidziane, to regionalne organy flamandzkie nie miały obowiązku jego przyjęcia.

78. Zgodnie z wykładnią Trybunału, którą streściłem powyżej i którą proponuję utrzymać, należy uznać, że wspomniany rozdział 5.20.6 VLAREM II zawiera plan lub program *wymagany* przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne w rozumieniu art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy SOOŚ.

79. Jeśli chodzi o okólnik, to Komisja stwierdza, że nie mieści się on w tej kategorii, gdyż przepisy dotyczące ochrony środowiska obowiązujące w regionie Flandrii w zakresie budowy parków wiatrowych nie przewidywały wyraźnie jego przyjęcia. Okólnik byłby prawnie nieprzewidzianym wynikiem swobodnej decyzji politycznej regionalnego organu flamandzkiego³⁹.

80. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy okólnik ze względu na jego treść rozwija i uzupełnia rozdział 5.20.6 VLAREM II do tego stopnia, że w mniej lub bardziej widoczny sposób nabywa charakter przepisu wykonawczego⁴⁰. Jeśli zgodnie z prawem belgijskim okólnik ogranicza zakres działania samego organu administracji, ustanawiając wskazówki postępowania, do których muszą stosować się również podmioty prawa, mógłby on zostać uznany za *przewidziany* w rozporządzeniu w sprawie zezwolenia środowiskowego oraz w DABM.

3. Plan lub program dotyczący działalności lub sektora gospodarczego objętego dyrektywą SOOŚ

81. Artykuł 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ wskazuje, że z zastrzeżeniem ust. 3 tego przepisu ocenę wpływu na środowisko przeprowadza się w odniesieniu do wszystkich planów i programów, które są przygotowane, m.in., „dla [...] energetyki, [...] planów zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntu”.

82. Rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik odnoszą się do sektora energetyki, w szczególności do budowy parków wiatrowych. Normy w zakresie hałasu mające zastosowanie do wiatraków wpływają na ich lokalizację na obszarach zamieszkałych, przez co mają wpływ także na zagospodarowanie terenów miejskich i wiejskich, a także na użytkowanie gruntów.

83. Nie ma zatem wątpliwości, że przedmiot tego *corpus* normatywnego jest objęty zakresem dyrektywy SOOŚ.

³⁹ Logicznie rzecz biorąc, możliwość przyjmowania okólników administracyjnych jest w sposób ogólny przewidziana w belgijskim prawie administracyjnym. Zobacz poniżej przypis 56.

⁴⁰ Sąd odsyłający określa go jako „pseudowykonawczy”.

4. Plan lub program o charakterze ram odniesienia dla udzielenia zezwolenia na przedsięwzięcia objęte dyrektywą SOOŚ

84. Poza tym, że plany lub programy muszą dotyczyć jednego z sektorów wymienionych w art. 3 ust. 2 lit. a), przepis ten dla objęcia tych planów lub programów SOOŚ wymaga:

- aby ustalały one ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację projektów; i
- aby dotyczyły projektów wymienionych w załącznikach I i II dyrektywy SOOŚ⁴¹.

85. Jeśli chodzi o drugi wymóg, to rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik dotyczą rodzaju urządzeń wyraźnie wymienionych w pkt 3 lit. i) załącznika II do dyrektywy SOOŚ, która to litera jest zatytułowana „Urządzenia wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii elektrycznej (farmy wiatrowe)”⁴².

86. Jeśli chodzi o pierwszy wymóg, to art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ wymaga, aby plan lub program ustalał ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, co stanowi niezbędny warunek dla poddania go SOOŚ.

87. Trybunał stwierdził, że pojęcie „planów i programów” dotyczy każdego aktu prawnego, który, poprzez ustanowienie norm i procedur, wprowadza znaczący zbiór kryteriów i szczegółowych zasad odnoszących się do zezwolenia oraz realizacji jednego lub wielu projektów mogących wywierać znaczący wpływ na środowisko⁴³.

88. W związku z tym akt będzie uważany za *ramy* dla przyszłego zezwolenia na realizację projektu i, tym samym, za plan lub program podlegający SOOŚ, jeśli zawiera zbiór kryteriów i szczegółowych zasad (norm i procedur) istotnych dla realizacji projektów o znaczącym wpływie na środowisko⁴⁴.

89. Wykładnia ta ma na celu „zapewnienie oceny wpływu na środowisko wymogów, które potencjalnie mogą wywierać znaczący wpływ na środowisko”⁴⁵ w ramach sekwencji normatywnej; zapobiega natomiast temu, by kryteria i warunki nakładane odrębnie nakładały obowiązek przeprowadzenia SOOŚ.

90. W związku z tym pojęcie „znaczącego zestawu kryteriów i szczegółowych zasad” (ramy odniesienia) musi być rozumiane w sposób jakościowy, a nie ilościowy. Wystarczy, aby *zestaw* był znaczący, a nie wyczerpujący, aby plan lub program, który go ustanawia, wymagał SOOŚ. W ten sposób również unika się możliwych strategii obejścia obowiązków ustanowionych w dyrektywie SOOŚ, np. podziału środków, co skutkowałoby zmniejszeniem skuteczności tej dyrektywy⁴⁶.

41 Znaczenie tego wymogu wynika również z tego, że art. 3 ust. 4 dyrektywy SOOŚ stanowi, iż „państwa członkowskie ustalają, czy plany i programy inne niż określone w ust. 2 i które określają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów, mogą potencjalnie powodować znaczący wpływ na środowisko”.

Dla zupełności należy dodać, że istnieje co najmniej jeszcze jeden obowiązek przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko planów i programów, który nie zależy od ram dla udzielenia zezwolenia na projekt. Chodzi o obowiązek z art. 3 ust. 2 lit. b) dyrektywy SOOŚ, zgodnie z którym ocenie należy poddać plany i programy wymagające szczególnej oceny wpływu na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7), która obejmuje tylko część wpływu na środowisko.

42 Podobnie Trybunał wypowiedział się w wyroku D'Oultremont, pkt 42–44.

43 Wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias i in. (C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 95); wyrok D'Oultremont, pkt 49; wyrok z dnia 8 maja 2019 r., „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” i in. (C-305/18, EU:C:2019:384, pkt 50); wyrok CFE, pkt 61.

44 Ekstensywny charakter tej wykładni ukazuje E. Gonthier, La Cour de justice de l'Union européenne définit la notion de „plan et programme”, *Aménagement-Environnement*, 2017, nr 3, s. 184, 185.

45 Wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 54).

46 Wyroki: D'Oultremont, pkt 48; Thybaut i in., pkt 55; Inter-Environnement Bruxelles i in., pkt 55; a także opinia rzecznik generalnej J. Kokott w tej ostatniej sprawie (EU:C:2011:755, pkt 25, 26).

91. Orzecznictwo to należy zastosować do spornych przepisów flamandzkich (rozdział 5.20.6 VLAREM II oraz okólnik – jeśli wywołuje skutki prawne), z uwzględnieniem wskazanych poniżej elementów.

92. Po pierwsze i przede wszystkim, Trybunał stwierdził, że przepisy (w tamtym przypadku walońskie) dotyczące budowy farm wiatrowych, częściowo podobne do obecnie analizowanych przepisów flamandzkich, stanowiły ramę dla przyjmowania projektów o znaczącym wpływie na środowisko. Jednoznacznie stwierdzono to w wyroku D'Oultremont⁴⁷.

93. Prawdą jest, że pomiędzy obydwoma uregulowaniami istnieją pewne różnice, niemniej jednak sporne w niniejszej sprawie uregulowanie flamandzkie szczegółowo reguluje wymagania odnośnie do wielu istotnych kwestii (hałas, zacienienie, bezpieczeństwo i natura turbin wiatrowych) podobne do kwestii, których dotyczyło rozporządzenie walońskie.

94. Co do zasady żaden projekt instalacji farm wiatrowych we Flandrii nie mógł uzyskać zezwolenia bez spełnienia warunków określonych w przytoczonych przepisach. W związku z tym dostępne informacje wskazują, że stanowią one ramy odniesienia, które nie są wyczerpujące, lecz znaczące, dla udzielania zezwoleń na projekty farm wiatrowych, których wpływ na środowisko jest niezaprzeczalny.

95. Sam rząd belgijski pośrednio przyznaje, że rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik stanowią znaczące ramy odniesienia dla udzielania zezwoleń na projekty farm wiatrowych, zapewniając w związku z ewentualnym ograniczeniem skutków wyroku w czasie, że stwierdzenie ich niezgodności z prawem skutkowałoby tym, że przestałyby obowiązywać prawnie wiążące warunki środowiskowe dla instalacji wiatrowych⁴⁸.

96. Komisja twierdzi, że jedynie przepisy rozdziału 5.20.6 VLAREM II odnoszące się do hałasu wytwarzanego przez wiatraki są istotne przy wydawaniu zezwoleń dla projektów farm wiatrowych, ponieważ bezpośrednio określają ich położenie w odniesieniu do domów i obszarów mieszkalnych. Nie ma to miejsca w przypadku przepisów dotyczących zacienienia i bezpieczeństwa tych wiatraków, które dotyczą etapu eksploatacji tych farm: analiza ich wpływu powinna zostać przeprowadzona przy zastosowaniu dyrektywy OOS, a nie dyrektywy SOOS.

97. Nie podzielam tego podejścia, ponieważ koncentruje się ono na pojedynczej analizie przepisów planu i programu, a nie na przepisach jako na całości. Ponadto wymogi dotyczące zacienienia i bezpieczeństwa wiatraków muszą być brane pod uwagę również w momencie ich budowy, niezależnie od tego, czy mają później wpływ na eksploatację farmy wiatrowej (podobnie jak w przypadku norm dotyczących hałasu).

98. Po drugie, Trybunał uważa, że pojęcie „planów i programów” może obejmować akty przyjęte w procedurze ustawodawczej lub właściwej dla aktów wykonawczych.

⁴⁷ Wyrok D'Oultremont, pkt 50: „[...] zarządzenie z dnia 13 lutego 2014 r. dotyczy w szczególności norm technicznych, szczegółowych zasad eksploatacji (w szczególności efektu stroboskopowego związanego z migotaniem cieni), zapobiegania wypadkom i pożarom (między innymi zatrzymania turbiny wiatrowej), dopuszczalnych poziomów hałasu, przywrócenia do stanu poprzedniego, a także ustanowienia zabezpieczenia finansowego turbin wiatrowych. Waga i zakres takich norm mają wystarczające znaczenie dla określenia warunków mających zastosowanie do danego sektora, a wybory, w szczególności z zakresu ochrony środowiska, dokonane w oparciu o te normy mają za zadanie określić warunki, na jakich będzie można udzielić w przyszłości zezwolenia na konkretne przedsięwzięcia dotyczące umiejscowienia i eksploatacji elektrowni wiatrowych”.

⁴⁸ Uwagi na piśmie, pkt 97.

99. Trybunał sprzeciwił się wyłączeniu przepisów ustawowych z pary pojęciowej „planów i programów”, gdyż środki te zostały wyraźnie ujęte w definicji z art. 2 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy SOOŚ⁴⁹. Odrzucił również analogię z kategoriami z konwencji z Aarhus⁵⁰ i protokołu kijowskiego⁵¹, twierdząc, że ta dyrektywa różni się od obu umów międzynarodowych „gdyż właśnie nie zawiera ona przepisów szczególnych, które odnoszą się do polityk lub też do ogólnych uregulowań, a które wymagałyby odgraniczenia od »planów i programów«”⁵².

100. Zdaniem rządu belgijskiego rozdział 5.20.6 VLAREM II stanowiłby unormowanie o charakterze generalnym pozbawione wymiaru programowego lub planistycznego, które nie próbuje zmieniać istniejących ram dla budowy farm wiatrowych. Rozdział ten mieściłby się w pojęciu planu lub programu, a więc nie wymagałby SOOŚ⁵³.

101. Argumentacja ta prowadziła by w istocie do ponownej lektury dyrektywy SOOŚ w świetle konwencji z Aarhus i protokołu kijowskiego, na mocy których przepisy ustawowe i wykonawcze są wyłączone z oceny wpływu na środowisko.

102. Jak już zauważyłem powyżej, Trybunał odrzucił tę wykładnię w wyroku D’Oultremont. W ten sposób przepis krajowy o charakterze wykonawczym (tak jak ma miejsce w niniejszym przypadku) będzie wymagał SOOŚ, pod warunkiem że ustanawia znaczące ramy odniesienia dla realizacji projektów farm wiatrowych. Taka sytuacja miała miejsce, jak już wspominałem, w przypadku przepisów analizowanych w wyroku D’Oultremont, których postanowienia, powtarzam, są częściowo analogiczne do spornych w niniejszej sprawie.

103. Po trzecie, orzecznictwo Trybunału nie wymaga, aby przedmiotem planów lub programów było „zagospodarowanie przestrzenne danego obszaru”, lecz żeby „odnos[ły] się one szerzej i w sposób ogólny do zagospodarowania przestrzennego obszarów albo stref”⁵⁴.

104. Rozdział 5.20.6 VLAREM II, podobnie jak to miało miejsce w przypadku przepisów walońskich w sprawie D’Oultremont, dotyczy obszaru regionu (Flandrii) jako całości. Wyznaczane przez ten przepis graniczne wartości hałasu mają ścisły związek z tym obszarem, gdyż są ustalane w zależności od różnych rodzajów użytkowania obszarów geograficznych. W wyniku jego zastosowania ustalono miejsca, w których można budować wiatraki, jak to ma miejsce w przypadku gmin Aalter i Nevele.

105. Trybunał stwierdził wreszcie, że należy unikać poddawania tego samego planu lub programu kilku SOOŚ. W związku z tym, pod warunkiem dokonania uprzedniej oceny wpływu, wyłączone spod SOOŚ są plany i programy osadzone w hierarchii aktów, które z kolei podlegały ocenie wpływu na środowisko i w odniesieniu do których można rozsądnie założyć, że interesy, które zamierza chronić dyrektywa SOOŚ, zostały należycie uwzględnione⁵⁵.

49 Wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r., *Terre wallonne i Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 i C-110/09, EU:C:2010:355, pkt 41; wyrok D’Oultremont, pkt 52).

50 Konwencja z 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. 2005, L 124, s. 4), przyjęta decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1).

51 Protokół w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do Konwencji (EKG ONZ) o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzonej w Espoo w 1991 r., przyjęty w drodze decyzji Rady 2008/871/WE z dnia 20 października 2008 r. (Dz.U. 2008, L 308, s. 33).

52 Wyrok D’Oultremont, pkt 53. Zobacz także opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie *Inter-Environnement Bruxelles i in.* (C-671/16, EU:C:2018:39, pkt 32–37).

53 Na poparcie swojej tezy rząd belgijski przytacza wyrok *Cour constitutionnelle* (belgijskiego trybunału konstytucyjnego) nr 33/2019 z dnia 28 lutego 2019 r. (rôle 6662, s. 43 i nast.), dostępny na stronie internetowej <https://www.const-court.be/public/f/2019/2019-033f.pdf>; i dwa wyroki *Raad van State* (rady stanu, wydział sporów administracyjnych, Niderlandy): nr 201709167/1/R3 i 201807375/1/R3 z dnia 3 kwietnia 2019 r. (ECLI:NL:RVS:2019:1064).

54 Wyrok D’Oultremont, pkt 45, 46.

55 Wyrok z dnia 10 września 2015 r., *Dimos Kropias Attikis* (C-473/14, EU:C:2015:582, pkt 55); wyroki: *Inter-Environnement Bruxelles i in.*, pkt 42; i CFE, pkt 73.

106. Zgodnie z tym orzecznictwem, jeśli rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik stanowią część normatywnej sekwencji, której przyjęcie było już przedmiotem SOOŚ, to nie ma potrzeby poddawania ich innej szczególnej ocenie.

107. W aktach sprawy nie ma informacji pozwalających na stwierdzenie tej okoliczności. Podstawę rozdziału 5.20.6 VLAREM II stanowi rozporządzenie w sprawie zezwolenia środowiskowego, ale warunki, które ustanawia dla budowy instalacji wiatrowych, w ogóle nie pokrywają się z przepisami rozporządzenia. Rozdział 5.20.6 VLAREM II jest, jak stwierdziła Komisja w toku rozprawy, *nowym* planem lub programem w rozumieniu dyrektywy SOOŚ.

108. Wskazałem wcześniej, że do sądu odsyłającego należy rozstrzygnięcie, czy okólnik ze względu na swoją treść rozwija i uzupełnia rozdział 5.20.6 VLAREM II jako ukryty przepis wykonawczy⁵⁶. Jeśli tak by było, to podlegałby również dyrektywie SOOŚ, ponieważ na pierwszy rzut oka zawiera mniej surowe niż rozdział 5.20.6 VLAREM II normy w zakresie jakości środowiska dotyczące hałasu, pozwalając na budowę turbin wiatrowych w miejscach niedozwolonych na podstawie VLAREM II.

109. Wydaje się, że okólnik umożliwia organom administracyjnym Flandrii łatwiejsze dopuszczanie wyjątków od norm obowiązujących na podstawie VLAREM II w związku z budową turbin wiatrowych. Potwierdzałoby to, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, że okólnik ten mógłby być objęty zakresem stosowania art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ⁵⁷.

110. Reasumując, *corpus* normatywny taki, jak sporny w niniejszej sprawie, którego przepisy regulują ramy dla udzielania pozwoleń na farmy wiatrowe w zakresie zacielenia, bezpieczeństwa i hałasu, jest objęty zakresem pojęcia „planów i programów” z art. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ i może mieć znaczący wpływ na środowisko. Z tego samego powodu wymaga on przeprowadzenia SOOŚ, zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy.

D. Pytania ósme i dziewiąte

111. Sąd odsyłający wnosi o wyjaśnienie, jaki wpływ na plany i programy (i na decyzje w sprawach indywidualnych wydane na ich podstawie) miałoby orzeczenie Trybunału, że rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik powinny być zostać poddane SOOŚ. Sąd ten zmierza w szczególności do ustalenia, czy skutki ewentualnego stwierdzenia nieważności mogłyby zostać ograniczone poprzez czasowe utrzymanie w mocy skutków tych przepisów w celu ochrony środowiska i zapewnienia dostaw energii elektrycznej.

112. Tenże sąd zastanawia się ponadto, czy takie ograniczenie w czasie byłoby skuteczne nie tylko w przypadku skarg o stwierdzenie nieważności (bezpośrednich) planów i programów przyjętych bez SOOŚ, lecz także (pośrednich) środków zaskarżenia, dla których zarzucana nieważność tych planów i programów byłaby powodem – lub jednym z powodów – zaskarżenia indywidualnych decyzji w sprawie udzielenia pozwolenia na projekty, które je stosują.

⁵⁶ Nie jestem w stanie wypowiedzieć się na temat charakteru i skutków prawnych okólników w prawie belgijskim, a zatem co do kwestii, w stosunku do której konieczne jest uwzględnienie rozstrzygnięć belgijskiej Conseil d'État (rady stanu).

⁵⁷ W odniesieniu do planu scalania obszaru miejskiego w centrum Orp-le-Petit, miejscowości w gminie Orp-Jauche (Belgia), która zmieniała plan sektorowy, gminny plan zagospodarowania przestrzennego i gminne rozporządzenie budowlane (stanowiące same w sobie plany i programy w rozumieniu dyrektywy SOOŚ), Trybunał uznał, że powinien on uzyskać taką samą kwalifikację prawną i podlegać takiemu samemu reżimowi prawnemu, zapewniając, że „choć taki akt nie zawiera i nie może zawierać przepisów pozytywnych, możliwość, jaką ustanawia, pozwalając wprowadzać w bardziej swobodny sposób odstępstwa od obowiązujących przepisów budowlanych – zmienia porządek prawny i powoduje podniesienie PRU, rozpatrywanego w postępowaniu głównym, do zakresu stosowania art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy SOOŚ” (wyrok Thybaut i in., pkt 57, 58).

113. Sąd odsyłający, pragnę zauważyć, zadaje to ostatnie pytanie zapewniając jednocześnie, że zgodnie z prawem belgijskim nie jest właściwy do stwierdzenia nieważności rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika⁵⁸. Powinien orzec jedynie w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności pojedynczej decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na wiatraki⁵⁹, ale w ramach tej skargi została podniesiona, jako zarzut niezgodności z prawem, możliwość nieważności rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika.

114. Zdaniem Trybunału wobec „braku w [...] dyrektywie [SOOŚ] przepisów dotyczących konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z naruszenia jej przepisów proceduralnych, do państw członkowskich należy przyjęcie, w ramach ich kompetencji, wszelkich koniecznych przepisów, ogólnych i szczególnych, aby »plany« lub »programy«, które mogą mieć »znaczący wpływ na środowisko« w rozumieniu tej dyrektywy [...], były przed ich przyjęciem przedmiotem oceny ich wpływu na środowisko zgodnie z przepisami proceduralnymi i kryteriami przewidzianymi w tej dyrektywie”⁶⁰.

115. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału państwa członkowskie są zobowiązane do usuwania niezgodnych z prawem skutków naruszenia prawa Unii i jest to obowiązek, który wiąże każdy organ państwa członkowskiego w ramach jego kompetencji.

116. W szczególności w odniesieniu do obowiązku usunięcia skutków braku oceny wymaganej przez dyrektywę SOOŚ, z orzecznictwa tego wynika:

- [Obowiązek] zawieszenia lub uchylecia aktu prawnego dotkniętego taką wadą ciąży również na sądach krajowych, w ramach środków zaskarżenia dotyczących krajowego aktu prawnego przyjętego z naruszeniem dyrektywy SOOŚ.
- Przepisy proceduralne znajdujące zastosowanie do tego rodzaju skarg, należą do wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich pod warunkiem, że nie są one mniej korzystne od przepisów dotyczących podobnych sytuacji o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i że nie czynią one praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywanie praw przyznanych przez porządek prawny Unii (zasada skuteczności).
- Sądy te winny przyjąć na podstawie swojego prawa krajowego środki zmierzające do zawieszenia lub uchylecia planu lub programu przyjętego z naruszeniem obowiązku dokonania oceny jego wpływu na środowisko zgodnie z przytoczoną wyżej dyrektywą⁶¹.

117. Zgodnie z tym ogólnym obowiązkiem plan lub program przyjęty bez SOOŚ z naruszeniem dyrektywy SOOŚ powinien zostać zawieszony, uchylony, a nawet nie powinien być stosowany przez sąd krajowy w celu zapewnienia skuteczności prymatu prawa Unii. A fortiori, ten sam los musiałyby podzielić oparte na nich zezwolenia na projekty.

118. Trybunał przyznał jednak, że można „w drodze wyjątku oraz kierując się nadrzędnymi przesłankami pewności prawa, tymczasowo zawiesić skutki uchylecia przepisów prawa krajowego sprzecznych z podlegającym bezpośredniemu stosowaniu prawem Unii”⁶².

⁵⁸ Zobacz poniżej przypis 68.

⁵⁹ Udzielonego na rzecz Electrabel na budowę pięciu wiatraków w gminach Aalter i Nevele.

⁶⁰ Wyroki: Inter-Environnement Wallonie, pkt 42; z dnia 28 lipca 2016 r., Association France Nature Environnement, C-379/15, zwany „wyrokiem Association France Nature Environnement”, EU:C:2016:603, pkt 29; z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 34); z dnia 12 listopada 2019 r., Komisja/Irlandia (park wiatrowy Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, pkt 75).

⁶¹ Wyroki: Inter-Environnement Wallonie, pkt 43–46; Association France Nature Environnement, pkt 30–32; wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in. (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 35); z dnia 29 lipca 2019 r., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, pkt 171, 172).

⁶² Wyrok z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten (C-409/06, zwany dalej „wyrokiem Winner Wetten”, EU:C:2010:503, pkt 66, 67); wyrok Association France Nature Environnement, pkt 33.

119. Uprawnienie to zastrzega wyłącznie dla samego Trybunału, stwierdzając, że jeśli sądy krajowe byłyby, nawet tymczasowo, uprawnione do przyznania prymatu przepisom krajowym sprzecznym z prawem Unii byłoby to działanie naruszające jednolite stosowanie unijnego systemu prawnego.

120. Trybunał akceptuje zatem, aby, jeśli zezwala na to prawo krajowe, sąd krajowy mógł w drodze wyjątku i po indywidualnej ocenie każdego poszczególnego przypadku ograniczyć w czasie niektóre skutki stwierdzenia niezgodności z prawem przepisu prawa krajowego, który został uchwalony z naruszeniem obowiązków przewidzianych w dyrektywie SOOŚ.

121. Aby skorzystać z tej możliwości w przypadkach takich, jak niniejszy, ograniczenie musi być uzasadnione nadrzędnym względem związanym z ochroną środowiska oraz uwzględnić szczególne okoliczności zawisłej przed sądem krajowym sprawy. Z tego wyjątkowego uprawnienia można skorzystać tylko w razie spełnienia wszystkich kryteriów określonych w wyroku *Inter-Environnement Wallonie*⁶³, do których odniosę się w dalszej części opinii⁶⁴.

122. W odniesieniu do dyrektywy OOS Trybunał orzekł również⁶⁵, że w wypadku zaniechania przeprowadzenia wymaganej tą dyrektywą oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, pomimo że to na państwach członkowskich spoczywa obowiązek usuwania sprzecznych z prawem skutków tego zaniechania, prawo Unii nie stoi na przeszkodzie temu, by ocena tego oddziaływania została przeprowadzona w czasie realizacji przedsięwzięcia, a nawet po jego wykonaniu, pod warunkiem spełnienia określonych wymogów⁶⁶.

123. Z orzecznictwa tego wynika, że Trybunał w drodze wyjątku i pod rygorystycznymi wyjątkami dopuszcza możliwość czasowego zawieszenia przez sądy krajowe „skutków uchylenia” pierwszeństwa dyrektywy SOOŚ w celu ochrony nadrzędnego względu interesu ogólnego, takiego jak ochrona środowiska, czy zapewnienie krajowi dostaw energii elektrycznej.

124. Do tej pory taka możliwość taka przyznawana w przypadkach skarg do sądów krajowych o unieważnienie planów i programów wchodzących w zakres stosowania dyrektywy SOOŚ, których przyjęcie nie zostało poddane SOOŚ⁶⁷. Sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy taka sama możliwość mogłaby zostać rozciągnięta na skargi dotyczące indywidualnych decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na budowę turbin wiatrowych, które to decyzje stosują te plany i programy⁶⁸.

125. Strony, które przedstawiły uwagi, przedstawiają stanowiska w tej sprawie:

- Komisja uważa, że możliwość wyjątkowego utrzymania w mocy skutków planów i programów sprzecznych z dyrektywą SOOŚ jest dopuszczalna jedynie w ramach skargi o stwierdzenie nieważności tych planów i programów. Nie widzi powodów do rozciągnięcia jej na indywidualne decyzje w sprawie pozwolenia.

63 Punkty 59–63. Podobnie wyrok *Association France Nature Environnement*, pkt 43.

64 W najnowszym badaniu analizowane są podobieństwa i różnice pomiędzy orzeczeniem *Winner Wetten*, które ustala scentralizowane postępowanie pod kontrolą Trybunału w celu zawieszenia stosowania skutków uchylenia zasady prymatu nad przepisami krajowymi sprzecznymi [z prawem Unii], a orzeczeniem *Association France Nature Environnement*, które wprowadza postępowanie zdecentralizowane w celu przeprowadzenia tego zawieszenia, nakładając na sądy krajowe bardzo restrykcyjne ograniczenia. Badanie to kładzie nacisk na znaczenie tego orzecznictwa dla uniknięcia luk prawnych, do których może prowadzić ścisłe stosowanie skutków wyłączenia zasady prymatu (*M. Dougan, Primacy and the remedy of disaplication, Common Market Law Review*, 2019, nr 4, s. 1490–1505).

65 Wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.* (C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 43); z dnia 28 lutego 2018 r., *Comune di Castellbellino* (C-117/17, EU:C:2018:129, pkt 30); z dnia 29 lipca 2019 r., *Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622, pkt 175).

66 Z jednej strony, żeby przepisy krajowe umożliwiające takie uregulowanie nie stwarzały zainteresowanym okazji do obejścia norm prawa Unii lub uchylenia się od ich stosowania, a z drugiej, żeby ocena przeprowadzona tytułem uregulowania nie dotyczyła jedynie oddziaływania tego projektu na środowisko w przyszłości, ale uwzględniała także skutki dla środowiska, które wystąpiły od czasu jego realizacji.

67 Wyroki: *Inter-Environnement Wallonie*; *Association France Nature Environnement*.

68 Jak już wskazano, według sądu odsyłającego prawo belgijskie w zakresie zarzutu niezgodności z prawem podniesionego w sprawie, którą rozpoznaje, uprawnia go jedynie do unieważnienia indywidualnych decyzji, ale nie planów i programów.

- Rząd belgijski popiera przeciwne stanowisko. Jego zdaniem konstrukcja proceduralna zarzutu niezgodności z prawem (którym pośrednio zaskarża się sam plan lub program z powodu naruszenia dyrektywy SOOŚ, w celu podważenia ważności zezwolenia na indywidualny projekt) przemawia za stosowaniem tego orzecznictwa Trybunału⁶⁹.

126. Argumentacja rządu belgijskiego wydaje mi się in abstracto bardziej przekonująca. W ostatecznym rozrachunku oba środki zaskarżenia (skargi bezpośrednie lub pośrednie) mają na celu osiągnięcie tego samego celu, czyli oczyszczenie systemu prawnego z decyzji i przepisów sprzecznych w zakresie istotnym dla niniejszej sprawy z prawem Unii.

127. Jednym z czynników, które doprowadziły Trybunał do rozwinięcia jego orzecznictwa dotyczącego tymczasowego utrzymania w mocy skutków aktu krajowego niezgodnego z prawem Unii, jest troska o pewność prawa. Sytuacja niepewności (lub luki prawnej) spowodowana stwierdzeniem nieważności tego aktu zwiększa się poprzez uznanie za erga omnes skarg (bezpośrednich) o unieważnienie, ale występuje także w skargach pośrednich poprzez uwzględnienie zarzutu niezgodności z prawem⁷⁰. Mnożenie tych ostatnich może w rzeczywistości powodować te same konsekwencje co bezpośrednie stwierdzenie nieważności odpowiedniego przepisu⁷¹.

128. Zastosowanie analogii, które wziął pod uwagę Trybunał w sprawie Winner Wetten, stanowiłoby zatem uzasadnienie dla czasowego zawieszenia „skutków uchylecia” prymatu przez sąd krajowy także w zakresie zarzutów niezgodności z prawem wobec indywidualnych decyzji stosujących plany lub programy przyjęte z naruszeniem dyrektywy SOOŚ⁷².

129. Nie należy również zapominać, że obowiązek przeprowadzenia SOOŚ jest wymogiem *proceduralnym*, który musi być spełniony w momencie przyjmowania planów i programów. Możliwe, że pomimo że plany i programy nie podlegają temu wymogowi, to jednak będą zawierały treść *materialną* odzwierciedlającą wysoki poziom ochrony środowiska.

130. Okoliczność ta, (która częściowo tłumaczy wcześniej przedstawione „wyrozumiałe” orzecznictwo Trybunału), dotyczy zarówno bezpośrednich skarg o stwierdzenie nieważności planu lub programu przyjętego bez wymaganej SOOŚ, jak i skarg pośrednich, w których naruszenie prawa Unii jest podnoszone w drodze zarzutu niezgodności z prawem indywidualnych decyzji stosujących plan lub program.

131. Wreszcie ochrona środowiska i zapewnienie dostaw energii elektrycznej państwu członkowskiemu stanowią nadrzędne względy interesu publicznego przyjmowane przez Trybunał jako uzasadnienie zawieszenia „skutku uchylecia” prymatu nad prawem krajowym przyjętym z naruszeniem dyrektywy SOOŚ.

132. W niniejszej sprawie przynajmniej jeden z tych nadrzędnych względów (ochrona środowiska)⁷³ mógłby uzasadniać czasowe utrzymanie w mocy pozwoleń na budowę pięciu turbin wiatrowych w gminach Aalter i Nevele oraz, pośrednio, przepisów, na których opierały się te zezwolenia.

⁶⁹ Twierdzi w tym względzie, że bezpośrednie skargi o stwierdzenie nieważności planów i programów muszą zostać złożone w krótkim okresie czasu, podczas gdy zarzut niezgodności z prawem może zostać podniesiony bez ograniczeń czasowych. W tym ostatnim przypadku pewność prawa ma szerszy zakres działania, gdyż ma zastosowanie do większej liczby decyzji indywidualnych.

⁷⁰ W niektórych państwach członkowskich przepisy proceduralne umożliwiają rozciągnięcie skutków wyroku stwierdzającego nieważność wydanego w wyniku skargi pośredniej na inne, podobne przypadki. Jeśli w prawie belgijskim takie mechanizmy nie istnieją, można by „rozszerzyć” nieważność pozwolenia na inne podobne przypadki, przyjmując za podstawę nieważność rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika, co byłoby równoważne z zakazem stosowania tych ostatnich ze skutkiem erga omnes, po uznaniu, że nie są one zgodne z dyrektywą SOOŚ.

⁷¹ W wyroku Winner Wetten, w pkt 65 wskazano: „W wykonaniu tej kompetencji Trybunał może w szczególności zawiesić skutki stwierdzenia nieważności takiego aktu prawnego aż do przyjęcia nowego aktu usuwającego stan stwierdzonej niezgodności z prawem”.

⁷² Wyrok Winner Wetten, pkt 67, 68.

⁷³ Aczkolwiek dokonanie tej oceny należy do sądu odsyłającego, nie wydaje się, aby zaprzestanie działalności pięciu turbin wiatrowych w Aalter i Nevele mogło mieć znaczący wpływ na dostawy energii elektrycznej w Belgii, jak zauważyła Komisja podczas rozprawy. Byłoby inaczej, gdyby, w wyniku zwielokrotnienia skarg na podobne zezwolenia, stwierdzenie nieważności dotknęło wszystkie instalacje wiatrowe we Flandrii.

133. To wyjątkowe uprawnienie, które Trybunał może przyznać sądowi krajowemu, może być wykonane jedynie w przypadku spełnienia wszystkich przesłanek zawartych w wyroku *Inter-Environnement Wallonie*⁷⁴, to znaczy:

- Zaskarżony przepis prawa krajowego musi stanowić prawidłowy środek transpozycji prawa Unii w dziedzinie ochrony środowiska.
- Wydanie i wejście w życie nowego przepisu prawa krajowego nie pozwoli na uniknięcie szkodliwych skutków dla środowiska wynikających ze stwierdzenia nieważności zaskarżonego przepisu prawa krajowego.
- Stwierdzenie nieważności zaskarżonego przepisu krajowego musi skutkować powstaniem luki prawnej w zakresie transpozycji prawa Unii w zakresie ochrony środowiska, co jest bardziej dla niego samego szkodliwe w tym znaczeniu, że stwierdzenie nieważności oznaczałoby mniejszą ochronę, a nawet naruszałoby istotny cel prawa Unii.
- Wyjątkowe utrzymanie skutków zaskarżonego przepisu prawa krajowego jest możliwe jedynie w okresie niezbędnym do przyjęcia środków pozwalających na usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości.

134. Zgodnie ze wskazówkami zawartymi w postanowieniu odsyłającym oraz zgodnie z przedstawionymi uwagami przesłanki te zostały spełnione w niniejszej sprawie:

- Rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik stanowią prawidłowy środek transpozycji przepisów prawa Unii w zakresie ochrony środowiska, czyli dyrektywy 2009/28. Rozwój produkcji energii elektrycznej za pośrednictwem farm wiatrowych jest niezbędnym elementem strategii państwa belgijskiego w celu osiągnięcia zwiększenia produkcji energii elektrycznej pochodzącej ze źródeł odnawialnych w 2020 r.
- Rozdział 5.20.6 VLAREM II i okólnik stanowiły istotny element belgijskich przepisów dotyczących budowy farm wiatrowych i od dnia 31 marca 2012 r. zgodnie z informacjami przekazanymi przez sąd odsyłający w dużym stopniu stanowiły podstawę wydawania indywidualnych zezwoleń na budowę turbin wiatrowych.
- Wydanie i wejście w życie nowych przepisów prawa krajowego nie pozwoliłoby na uniknięcie szkodliwych skutków dla środowiska wynikających ze stwierdzenia nieważności rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika. Wspomniane stwierdzenie nieważności stworzyłoby możliwość kaskadowego kwestionowania zgodności z prawem pozwoleń na budowę wiatraków w regionie Flandrii od dnia 31 marca 2012 r., czego konsekwencją mogłoby być nawet sparaliżowanie ich budowy.
- Stwierdzenie nieważności rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika skutkowałoby powstaniem luki prawnej w zakresie transpozycji prawa Unii w dziedzinie ochrony środowiska, co byłoby bardziej dla niego szkodliwe. W szczególności w regionie Flandrii przestałyby obowiązywać normy w zakresie hałasu, zacielenia i bezpieczeństwa wiatraków, co wiązałoby się z ryzykiem, że wiatraki mogłyby być budowane przy zachowaniu niższych standardów ochrony środowiska.

⁷⁴ Punkty 59–63. Podobnie wyrok *Association France Nature Environnement*, pkt 43.

135. Podsumowując, wydaje się bardziej logiczne przyznanie przez Trybunał sądowi krajowemu, jeżeli przewiduje to prawo krajowe⁷⁵, możliwości wyjątkowego utrzymania w mocy skutków rozdziału 5.20.6 VLAREM II i okólnika, a także pozwoleń na turbiny wiatrowe wydanych na podstawie tych przepisów, w okresie niezbędnym do przyjęcia przepisów pozwalających na usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości, to znaczy przez okres niezbędny do tego, aby właściwe organy regionalne przeprowadziły SOOŚ tego *corpus* normatywnego.

136. Ponadto, jeśli ocena ta byłaby korzystna, przepisy flamandzkie, po usunięciu braku SOOŚ, mogłyby być nadal stosowane jako plan lub program dostosowany do dyrektywy SOOŚ.

IV. Wnioski

137. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania prejudycjalne Raad voor Vergunningsbetwistingen (rady ds. sporów z zakresu zezwoleń, Belgia) odpowiedział w następujący sposób:

- 1) Uregulowanie krajowe zawierające szczegółowe normy dotyczące zacielenia, bezpieczeństwa i hałasu farm wiatrowych, jako ramy odniesienia dla zezwoleń na lokalizację i charakterystykę przyszłych projektów budowy wiatraków wytwarzających energię elektryczną, jest objęte zakresem pojęcia „planów i programów” z art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko, i ma na nie znaczący wpływ przez co wymaga uprzedniego przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy.
- 2) Krajowy sąd odsyłający może ograniczyć w czasie skutki swojego wyroku w postępowaniu głównym, jeśli uwzględni w nim skargę i zarzut niezgodności z prawem zaskarżonych przepisów krajowych, aby czasowo utrzymać w mocy skutki zezwoleń na budowę turbin wiatrowych w celu ochrony środowiska, a także, w odpowiednim przypadku, zapewnienia dostaw energii elektrycznej. Możliwość ta jest uwarunkowana spełnieniem przesłanek ustanowionych w wyroku z dnia 28 lutego 2012 r., *Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), dotyczących, w zakresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

⁷⁵ W tym celu dysponuje on mechanizmami zarówno prawnymi, jak i orzecznictwymi zgodnie z pkt 10.1 postanowienia odsyłającego.