



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 25 maja 2023 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2011/92/UE – Ocena skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne – Artykuł 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 – Przedsięwzięcia objęte załącznikiem II – Przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich – Badanie na podstawie progów lub kryteriów – Artykuł 4 ust. 3 – Odpowiednie kryteria wyboru określone w załączniku III – Artykuł 11 – Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

W sprawie C-575/21

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu, Austria) postanowieniem z dnia 14 września 2021 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 20 września 2021 r., w postępowaniu:

**WertInvest Hotelbetriebs GmbH**

przeciwko

**Magistrat der Stadt Wien,**

przy udziale:

**Verein Alliance for Nature,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, M.L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl i J. Passer (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: A.M. Collins,

sekretarz: S. Beer, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 września 2022 r.,

\* Język postępowania: niemiecki.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu WertInvest Hotelbetriebs GmbH – K. Liebenwein, Rechtsanwalt, i L. Pöcho, Rechtsanwältin,
- w imieniu Magistrat der Stadt Wien – G. Cech, Senatsrat,
- w imieniu Verein Alliance for Nature – W. Proksch i P. Pyka, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu austriackiego – A. Kögl, W. Petek, A. Posch i J. Schmoll, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Hermes i M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 listopada 2022 r.,

wyduje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni w szczególności art. 4 ust. 2 i 3 oraz art. 11 dyrektywy 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), zmienionej dyrektywą 2014/52/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. (Dz.U. 2014, L 124, s. 1) (zwanej dalej „dyrektywą 2011/92”), a także załącznika II pkt 10 lit. b) i załącznika III do dyrektywy 2011/92.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy WertInvest Hotelbetriebs GmbH a Magistrat der Stadt Wien (urzędem miasta Wiedeń, Austria) w przedmiocie wniosku o wydanie zezwolenia na inwestycję dotyczącą przedsięwzięcia z zakresu zagospodarowania przestrzennego.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

- 3 Zgodnie z motywami 1 i 7–11 dyrektywy 2011/92:  
„(1) Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne [(Dz.U. 1985, L 175, s. 40)] została kilkakrotnie znacząco zmieniona. Dla zachowania przejrzystości i zrozumiałości należy ją ujednolicić.

[...]

- (7) Zezwolenia na inwestycje dotyczące publicznych i prywatnych przedsięwzięć, które mogą powodować znaczące skutki w środowisku, powinny być udzielane jedynie po wykonaniu oceny możliwych znaczących skutków środowiskowych tych przedsięwzięć. Ocena ta powinna być przeprowadzana na podstawie odpowiednich informacji dostarczonych przez wykonawcę, które mogą być uzupełniane przez organy i społeczność, która może być zainteresowana danym przedsięwzięciem.
- (8) Niektóre rodzaje przedsięwzięć mogą powodować znaczące skutki w środowisku i te przedsięwzięcia powinny z zasady podlegać systematycznej ocenie.
- (9) Przedsięwzięcia innych rodzajów mogą nie powodować w każdym przypadku znaczących skutków w środowisku i te przedsięwzięcia powinny być oceniane, gdy państwa członkowskie uznają, że mogą one powodować znaczące skutki w środowisku.
- (10) Państwa członkowskie mogą ustalać progi lub kryteria określające, które z tych przedsięwzięć powinny podlegać ocenie ze względu na znaczenie ich skutków środowiskowych. Państwa członkowskie nie powinny być zobowiązane do indywidualnego badania przedsięwzięć, które nie osiągają wyznaczonych progów lub nie spełniają ustalonych kryteriów.
- (11) Ustalając takie progi lub kryteria albo przeprowadzając indywidualne badania przedsięwzięć w celu określenia, które z przedsięwzięć powinno podlegać ocenie z punktu widzenia ich znaczących skutków środowiskowych, państwa członkowskie powinny brać pod uwagę odpowiednie kryteria selekcji [wyboru] określone w niniejszej dyrektywie. Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa członkowskie mają najlepsze możliwości do zastosowania tych kryteriów w szczególnych przypadkach”.

4 Artykuł 1 ust. 2 tej dyrektywy brzmi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- c) »zezwolenie na inwestycję« oznacza decyzję właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia;
- d) »społeczeństwo« oznacza jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy;
- e) »zainteresowana społeczność« oznacza społeczeństwo, które jest lub może być dotknięte skutkami lub ma interes w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska, o których mowa w art. 2 ust. 2. Do celów niniejszej definicji organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za mające interes w tym zakresie;

[...]”.

5 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków na środowisko, przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4”.

6 Artykuł 3 ust. 1 tejże dyrektywy stanowi:

„Ocena oddziaływania na środowisko polega na właściwym określeniu, opisanu i ocenie, dla każdego indywidualnego przypadku, bezpośredniego i pośredniego znaczącego wpływu przedsięwzięcia na:

- a) ludność i zdrowie ludzkie;
- b) różnorodność biologiczną [...];
- c) grunty, gleby, wody, powietrze i klimat;
- d) dobra materialne, dziedzictwo kulturowe i krajobraz;
- e) oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a)–d)”.

7 Artykuł 4 ust. 2–5 dyrektywy 2011/92 brzmi, jak następuje:

„2. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 4, w odniesieniu do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II państwa członkowskie ustalają, czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10. Państwa członkowskie dokonują tego ustalenia za pomocą:

- a) badania indywidualnego;

lub

- b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie.

Państwa członkowskie mogą postanowić o stosowaniu obydwu procedur, o których mowa w lit. a) i b).

3. Podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów lub kryteriów do celów ust. 2 uwzględnia się odpowiednie kryteria selekcji [wyboru] wymienione w załączniku III. Państwa członkowskie mogą ustalić progi lub kryteria określające, kiedy przedsięwzięcia nie muszą być poddawane rozstrzygnięciu na mocy ust. 4 i 5 ani ocenie oddziaływania na środowisko, bądź progi lub kryteria określające, kiedy przedsięwzięcia są w każdym wypadku poddawane ocenie oddziaływania na środowisko, bez poddawania ich rozstrzygnięciu na mocy ust. 4 i 5.

4. W przypadku gdy państwa członkowskie postanowią o wprowadzeniu wymogu podjęcia rozstrzygnięcia dla przedsięwzięć wymienionych w załączniku II, wykonawca podaje informacje o cechach przedsięwzięcia oraz jego znaczącym potencjalnym wpływie na środowisko. Szczegółowy wykaz informacji, które należy podać, znajduje się w załączniku II.A. W stosownych

przypadkach wykonawca bierze pod uwagę dostępne wyniki innych odnośnych ocen wpływu na środowisko przeprowadzanych na podstawie przepisów prawa unijnego innych niż niniejsza dyrektywa. Wykonawca może również przedstawić opis wszelkich cech przedsięwzięcia lub środków przewidzianych w celu uniknięcia lub zapobieżenia ewentualnemu znaczącemu negatywnemu wpływowi na środowisko.

5. Właściwy organ podejmuje rozstrzygnięcie na podstawie informacji podanych przez wykonawcę zgodnie z ust. 4, z uwzględnieniem, w stosownych przypadkach, wyników wstępnych weryfikacji lub ocen wpływu na środowisko wynikających z przepisów prawa unijnego innych niż niniejsza dyrektywa. Rozstrzygnięcie to podawane jest do publicznej wiadomości, oraz:

- a) w przypadkach, w których postanowiono, że ocena oddziaływania na środowisko jest konieczna, zawiera główne powody, dla których wymaga się przeprowadzenia takiej oceny, ze wskazaniem na odpowiednie kryteria podane w załączniku III; lub
- b) w przypadkach, w których postanowiono, że ocena oddziaływania na środowisko nie jest konieczna, zawiera główne powody, dla których nie wymaga się przeprowadzenia takiej oceny, ze wskazaniem na odpowiednie kryteria podane w załączniku III, a w przypadkach, gdy proponuje to wykonawca, zawiera informacje o wszelkich cechach przedsięwzięcia lub środkach, jakie przewidziano w celu uniknięcia lub zapobieżenia ewentualnemu znaczącemu negatywnemu wpływowi na środowisko”.

8 Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej dyrektywy:

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

- a) mający wystarczający interes [prawny] lub ewentualnie;
- b) podnoszący naruszenie prawa, gdy administracyjne procedury prawne państwa członkowskiego wymagają tego jako warunku koniecznego,

mieli dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym ustawą, by zakwestionować materialną lub proceduralną legalność decyzji, działań lub zaniechań, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej dyrektywy dotyczących udziału społeczeństwa”.

9 Załącznik II do wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Przedsięwzięcia, o których mowa w art. 4 ust. 2”, przewiduje w pkt 10, zatytułowanym „Przedsięwzięcia infrastrukturalne”:

„[...]

- b) przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich, włączając budownictwo centrów handlowych i parkingów;

[...]”.

- 10 Załącznik III do dyrektywy 2011/92, zatytułowany „Kryteria wyboru, o których mowa w art. 4 ust. 3 (Kryteria pozwalające ustalić, czy przedsięwzięcia wymienione w załączniku II powinny zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko)”, brzmi, jak następuje:

„1. Cechy przedsięwzięć

Cechy przedsięwzięć muszą być rozpatrywane ze szczególnym uwzględnieniem:

- a) wielkości i projektu całego przedsięwzięcia;
- b) kumulacji z innymi już realizowanymi lub zatwierdzonymi przedsięwzięciami;

[...]

2. Lokalizacja przedsięwzięć

Wrażliwość środowiskową obszarów geograficznych, na które mogą oddziaływać przedsięwzięcia, należy rozpatrywać ze szczególnym uwzględnieniem:

- a) obecnego i zatwierzonego sposobu użytkowania gruntów;
- b) względnej obfitości, dostępności, jakości i zdolności do odtwarzania zasobów naturalnych (w tym gleby, gruntów, wody i różnorodności biologicznej) na danym obszarze i w jego podziemiu;
- c) zdolności absorpcji środowiska naturalnego, ze zwróceniem szczególnej uwagi na:

[...]

(vii) obszary gęsto zaludnione;

(viii) krajobrazy o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub archeologicznym.

3. Rodzaj i cechy potencjalnego oddziaływania

Potencjalny znaczący wpływ przedsięwzięć na środowisko musi być rozpatrywany w odniesieniu do kryteriów określonych w pkt 1 i 2 niniejszego załącznika, z uwzględnieniem wpływu przedsięwzięcia na kryteria określone w art. 3 ust. 1, przy czym należy mieć na uwadze:

- a) rozmiar i przestrzenny zasięg oddziaływania, takie jak obszar geograficzny i wielkość populacji potencjalnie objętej oddziaływaniem;

[...]

- g) kumulację oddziaływania z oddziaływaniem innych już realizowanych lub zatwierdzonych przedsięwzięć;

[...]”.

### *Prawo austriackie*

- 11 Zgodnie z § 3 Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000) (ustawy federalnej w sprawie oceny oddziaływania na środowisko) (BGBl. 697/1993), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „UVP-G 2000”), zatytułowanym „Przedmiot oceny oddziaływania na środowisko”:

„1) Przedsięwzięcia, o których mowa w załączniku 1, oraz zmiany tych przedsięwzięć podlegają ocenie oddziaływania na środowisko na warunkach określonych w poniższych przepisach. Przedsięwzięcia, o których mowa w kolumnie 2 i 3 załącznika 1, podlegają postępowaniu uproszczonemu. [...]

2) W przypadku przedsięwzięć objętych załącznikiem 1, które nie osiągają ustalonych tam progów lub nie spełniają kryteriów, ale które łącznie z innymi przedsięwzięciami osiągają dany próg lub spełniają kryterium, organ powinien stwierdzić w każdym przypadku indywidualnie, czy ze względu na kumulację skutków należy się spodziewać znaczących szkodliwych, uciążliwych lub negatywnych skutków dla środowiska i czy należy w danym wypadku przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko dla zaplanowanego przedsięwzięcia. Do celów stwierdzenia takiej kumulacji uwzględnia się inne tego samego rodzaju i powiązane pod względem przestrzennym przedsięwzięcia, które już istnieją lub wobec których zostało wydane zezwolenie na inwestycję, lub przedsięwzięcia, wobec których złożono wcześniej do organu kompletny wniosek o zezwolenie lub złożono wcześniej wnioski w oparciu o §§ 4 lub 5. Badanie indywidualne nie jest konieczne, jeżeli wolumen przedsięwzięcia, dla którego wnioskuje się o zezwolenie na inwestycję, jest mniejszy niż 25 % wartości progowej. Podejmując decyzję dla każdego przypadku indywidualnie, należy uwzględnić kryteria opisane w ust. 5 pkt 1–3 oraz zastosować ust. 7 i 8. Oceny oddziaływania na środowisko dokonuje się w postępowaniu uproszczonym. Nie przeprowadza się badania indywidualnego, jeżeli wykonawca wystąpił o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

[...]

4) W przypadku przedsięwzięć, dla których – w kolumnie 3 załącznika 1 – określono wartość progową w niektórych obszarach chronionych, gdy warunek ten jest spełniony, organ powinien stwierdzić w każdym przypadku indywidualnie, z uwzględnieniem zakresu i trwałych skutków oddziaływania na środowisko, czy należy spodziewać się, że chronione siedlisko (kategoria B załącznika 2) lub cel ochrony, z powodu którego ustanowiono obszar chroniony (kategorie A, C, D i E załącznika 2), zostaną znacząco dotknięte. W ramach takiego badania obszary chronione należące do kategorii A, C, D lub E załącznika 2 należy wziąć pod uwagę wyłącznie wówczas, gdy w dniu wszczęcia postępowania były one już wskazane w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (kategoria A załącznika 2). W stosownym przypadku należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko. Podejmując decyzję dla każdego przypadku indywidualnie, uwzględnia się kryteria określone w ust. 5 pkt 1–3 i stosuje się ust. 7 i 8. Badanie indywidualne nie jest konieczne, jeżeli wykonawca wystąpił o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

4a) W przypadku przedsięwzięć, w odniesieniu do których w kolumnie 3 załącznika 1 zostały określone szczególne warunki inne niż wskazane w ust. 4, jeżeli warunki te są spełnione, organ powinien ustalić w każdym przypadku indywidualnie, stosując ust. 7, czy z powodu takiego przedsięwzięcia należy spodziewać się wystąpienia znaczących szkodliwych lub negatywnych

skutków dla środowiska w rozumieniu § 1 ust. 1 pkt 1. W stosownym wypadku należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko w postępowaniu uproszczonym. Badanie indywidualne nie jest konieczne, jeżeli wykonawca wystąpił o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

[...]

6) Niemożliwe jest udzielenie zezwolenia na inwestycję dla przedsięwzięć podlegających ocenie zgodnie z ust. 1, 2 lub 4 przed zakończeniem oceny oddziaływania na środowisko lub badaniem indywidualnym, zaś oświadczenia złożone na podstawie przepisów administracyjnych przed zakończeniem oceny oddziaływania na środowisko nie mają skutków prawnych. Zezwolenia na inwestycję udzielone z naruszeniem niniejszego przepisu mogą zostać unieważnione w terminie trzech lat przez właściwy organ zgodnie z § 39 ust. 3.

7) Na wniosek wykonawcy przedsięwzięcia, zaangażowanego organu lub Umweltanwalt [rzecznika ds. środowiska naturalnego, Austria] organ musi rozstrzygnąć, czy w odniesieniu do danego przedsięwzięcia należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko zgodnie z niniejszą ustawą federalną oraz której z sytuacji przewidzianych w załączniku 1 lub § 3a ust. 1–3 przedsięwzięcie to odpowiada. Rozstrzygnięcie to może również nastąpić z urzędu. [...]

[...]

9) Jeżeli organ rozstrzygnie zgodnie z ust. 7, że w odniesieniu do danego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, organizacji ekologicznej uznanej zgodnie z § 19 ust. 7 lub sąsiadowi zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 1 przysługuje prawo wniesienia skargi do Bundesverwaltungsgericht [(federalnego sądu administracyjnego, Austria)]. Od dnia publikacji w Internecie należy przyznać takiej organizacji ochrony środowiska lub takiemu sąsiadowi możliwość wglądu do akt postępowania administracyjnego. Dla celów określenia legitymacji procesowej organizacji ekologicznej decydujące znaczenie ma geograficzny obszar działania określony w decyzji administracyjnej w przedmiocie uznania zgodnie z § 19 ust. 7”.

12) Załącznik 1 UVP-G 2000 stanowi:

„Załącznik obejmuje przedsięwzięcia podlegające ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z § 3.

W kolumnach 1 i 2 wskazane są przedsięwzięcia, które w każdym przypadku podlegają ocenie oddziaływania na środowisko (kolumna 1) lub podlegają postępowaniu uproszczonemu (kolumna 2). Zmiany, o których mowa w załączniku 1, wymagają badania indywidualnego powyżej wskazanego progu; w przeciwnym razie stosuje się § 3a ust. 2 i 3, chyba że dotyczy to wyraźnie i wyłącznie nowych budowli, nowych budynków lub nowych udogodnień.

W kolumnie 3 wskazane są przedsięwzięcia, które podlegają ocenie oddziaływania na środowisko tylko wówczas, gdy spełnione są szczególne warunki. W przypadku takich przedsięwzięć, jeżeli osiągnięty zostanie wskazany minimalny próg, należy przeprowadzić badanie indywidualne. Jeżeli z badania tego wynika, że przedsięwzięcie powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, należy zastosować postępowanie uproszczone.



Kategorie obszarów podlegających ochronie wskazane w kolumnie 3 są zdefiniowane w załączniku 2. Jednak przy ustalaniu, czy dane przedsięwzięcie podlega ocenie oddziaływania na środowisko, obszary z kategorii A, C, D i E należy uwzględniać tylko wówczas, gdy były tam wskazane w dniu złożenia wniosku.

	Ocena oddziaływania na środowisko	Ocena oddziaływania na środowisko w ramach postępowania uproszczonego	
	Kolumna 1	Kolumna 2	Kolumna 3
[...]	[...]	[...]	[...]
	Przedsięwzięcia infrastrukturalne		
[...]	[...]	[...]	[...]
Z 17		a) Parki rekreacyjne lub parki rozrywki, stadiony i pola golfowe z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 10 ha lub z co najmniej 1500 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych;	b) Parki rekreacyjne lub parki rozrywki, stadiony i pola golfowe znajdujące się na obszarach chronionych kategorii A lub D z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 5 ha lub z co najmniej 750 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych. c) Przedsięwzięcia lit. a) i b) oraz związane z nimi obiekty, które są budowane, zmieniane lub powiększane na podstawie umów z organizacjami międzynarodowymi dotyczących ważnych wydarzeń (np. igrzysk olimpijskich, mistrzostw świata lub Europy, wyścigów Formuły 1), po przeprowadzeniu indywidualnej oceny zgodnie z § 3 ust. 4a; [...]
Z 18		a) Obszary przemysłowe i biznesowe z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 50 ha; b) Przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich <sup>3a)</sup> z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 15 ha i powierzchnią użytkową brutto ponad 150 000 m <sup>2</sup> ;	c) Obszary przemysłowe i biznesowe znajdujące się na obszarach chronionych kategorii A lub D z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 25 ha; W odniesieniu do przedsięwzięć lit. b) § 3 ust. 2 stosuje się z uwzględnieniem sumy wolumenów, które zostały zatwierdzone w ostatnich pięciu latach, włącznie z wnioskowanym wolumenem lub zwiększeniem wolumenu.

Z 19		a) Centra handlowe z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 10 ha lub z co najmniej 1000 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych;	b) Centra handlowe znajdujące się na obszarach chronionych kategorii A lub D z powierzchnią zagospodarowania co najmniej 5 ha lub z co najmniej 500 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych; [...]
Z 20		a) obiekty noclegowe, takie jak hotele lub ośrodki wypoczynkowe, wraz z obiektami pomocniczymi z co najmniej 500 łózkami lub powierzchnią zagospodarowania co najmniej 5 ha, poza obszarami mieszkalnymi;	b) obiekty noclegowe, takie jak hotele lub ośrodki wakacyjne, wraz z obiektami pomocniczymi na obszarach chronionych kategorii A lub B z co najmniej 250 łózkami lub powierzchnią zagospodarowania co najmniej 2,5 ha, poza obszarami mieszkalnymi. [...]
Z 21		a) ogólnodostępne miejsca parkingowe lub garaże parkingowe z co najmniej 1500 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych;	b) ogólnodostępne miejsca parkingowe lub garaże parkingowe znajdujące się w strefach chronionych kategorii A, B lub D z co najmniej 750 miejscami postojowymi dla pojazdów silnikowych. [...]
[...]	[...]	[...]	[...]

[...]”.

- 13 Przypis 3a) znajdujący się w kolumnie 2 w pkt Z 18 załącznika 1 do UVP-G 2000 wyjaśnia:

„Inwestycje na obszarach miejskich oznaczają przedsięwzięcia inwestycyjne mające na celu budowę wielofunkcyjnego zespołu, co najmniej z budynkami mieszkalnymi i komercyjnymi wraz z drogami dojazdowymi i urządzeniami zaopatrzeniowymi przewidzianymi dla tych budynków o zakresie oddziaływania urbanistycznego wykraczającym poza obszar przedsięwzięcia. Po ich realizacji przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich lub ich części nie są już uznawane za takie w rozumieniu niniejszego przepisu”.

14 Załącznik 2 UVP-G 2000 stanowi:

„Klasyfikacja terenów podlegających ochronie według następujących kategorii:

Kategoria	Teren podlegający ochronie	Zakres stosowania
A	Specjalne obszary ochrony	[...] obiekty światowego dziedzictwa [Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO)] zgodnie z art. 11 ust. 2 Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego [przyjętej w Paryżu w dniu 16 listopada 1972 r. ( <i>Recueil des traités des Nations unies</i> , vol. 1037, nr I-15511)]
[...]	[...]	[...]
D	Obszar zanieczyszczony (powietrze)	Obszary określone zgodnie z § 3 ust. 8
[...]	[...]	[...]

[...]”.

15 Paragraf 70 Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, Bauordnung für Wien (wiedeńskiego kodeksu rozwoju miasta, planowania przestrzennego i budowlanego – rozporządzenia budowlanego dla Wiednia) (LGBL. 1930/11), w wersji mającej zastosowanie w sporze w postępowaniu głównym (zwanego dalej „wiedeńskim kodeksem planowania przestrzennego”), zatytułowany „Badanie przedsięwzięcia budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę”, przewiduje w ust. 1:

„Jeżeli przedsięwzięcie budowlane może naruszać podmiotowe prawa publiczne sąsiadów (§ 134a), w przypadku gdy uproszczone postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę nie ma zastosowania, należy zorganizować rozprawę, na którą powinni zostać wezwani również projektant i wykonawca, w zakresie, w jakim § 65 ust. 1 nie ma zastosowania. [...]”.

16 Paragraf 134 tego kodeksu, zatytułowany „Strony”, stanowi:

„1) Wnioskodawca lub zgłaszający jest w każdym przypadku stroną w rozumieniu § 8 [Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (ogólnego kodeksu postępowania administracyjnego)], jeżeli [wiedeński kodeks planowania przestrzennego] przewiduje wniosek lub złożenie wniosku.

[...]

3) W ramach postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę [...] poza wnioskodawcą (wykonawcą) status strony przysługuje właścicielom (współwłaścicielom) gruntu. Osoby uprawnione do budowy powinny być traktowane jak właściciele gruntów. Właścicielom (współwłaścicielom) gruntów sąsiednich status strony przysługuje, jeżeli planowana budowa i jej przeznaczenie narusza ich prawa podmiotowe wymienione w sposób wyczerpujący w § 134a oraz jeżeli, niezależnie od ust. 4, zgodnie z § 70 ust. 2 zgłoszą sprzeciw wobec przedsięwzięcia budowlanego w rozumieniu § 134a najpóźniej na rozprawie. Sąsiadom nie przysługuje status

strony, jeżeli wyraźnie zaakceptowali przedsięwzięcie budowlane na planach lub odnosząc się do planów. Sąsiedzi mają prawo wglądu do akt [...] od chwili zgłoszenia organowi przedsięwzięcia budowlanego. Pozostałym osobom, których prawa prywatne lub interesy zostały naruszone, przysługuje status uczestnika [...]. Gruntami sąsiadującymi na obszarze przeznaczonym pod zabudowę są grunty przylegające do gruntu, którego dotyczy przedsięwzięcie budowlane, lub oddzielone od niego o maksymalnie sześć metrów pasami gruntu lub drogą ruchu publicznego o szerokości maksymalnie 20 metrów, a w tym ostatnim przypadku położone naprzeciwko terenu do zabudowania. Na wszystkich obszarach o innym przeznaczeniu, w przypadku gdy grunty są publiczne, gruntami sąsiadującymi są grunty oddalone o maksymalnie 20 metrów od przedsięwzięcia budowlanego”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 17 Skarżąca w postępowaniu głównym przewidywała wybudowanie w centrum miasta Wiedeń (Austria) zespołu budynków w ramach przedsięwzięcia o nazwie „ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV” (zwanego dalej „przedsięwzięciem »Heumarkt Neu«”).
- 18 Zgodnie z informacjami przekazanymi przez sąd odsyłający przedsięwzięcie to polegało na przebudowie przedmiotowego obiektu poprzez wyburzenie istniejącego hotelu InterContinental i budowę dwóch nowych budynków do użytku hotelowego, handlowego i konferencyjnego, wieży do użytku hotelowego, imprezowego, mieszkaniowego i biurowego oraz budynku bazowego znajdującego się pod tą wieżą i jednym z wyżej wymienionych budynków, do użytku hotelowego, handlowego i konferencyjnego, posiadającego trzy kondygnacje podziemne. Budynek umieszczony poza budynkiem bazowym miałby znajdować się pomiędzy nim a przyległą salą koncertową i mieć również trzy kondygnacje podziemne. W ramach tego przedsięwzięcia przewidziano również wykonanie, po pierwsze, odbudowy lodowiska i mieszczącego je budynku, poprzez wybudowanie podziemnego lodowiska o powierzchni około 1000 m<sup>2</sup>, podziemnej sali sportowej z basenem, po drugie, wybudowanie podziemnego parkingu z 275 miejscami dla pojazdów samochodowych, a także, po trzecie, przesunięcie ulicy przylegającej do tego przedsięwzięcia o około 11 m. Przedsięwzięcie „Heumarkt Neu” miało zajmować powierzchnię około 1,55 ha i powierzchnię użytkową brutto 89 000 m<sup>2</sup> (z czego 58 000 m<sup>2</sup> nad ziemią i 31 000 m<sup>2</sup> pod ziemią). Całe to przedsięwzięcie miało ponadto znajdować się w centralnym obszarze obiektu uznanego za światowe dziedzictwo UNESCO, zwanego „centrum historyczne Wiednia”.
- 19 Decyzją z dnia 16 października 2018 r., wydaną w odpowiedzi na wniosek skarżącej w postępowaniu głównym z dnia 17 października 2017 r. złożony na podstawie § 3 ust. 7 UVP-G 2000, rząd kraju związkowego Wiedeń (Austria) stwierdził, że przedsięwzięcie „Heumarkt Neu” nie powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, ponieważ nie należy ono do żadnej z kategorii przedsięwzięć wymienionych w załączniku 1 do tej ustawy, które mogłyby mieć zastosowanie (w szczególności pkt Z 17–Z 21 tego załącznika). W odniesieniu do kategorii zatytułowanej „przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich”, o której mowa w pkt Z 18 lit. b) załącznika 1 do UVP-G 2000, rząd kraju związkowego Wiedeń wskazał, że progi przewidziane w tym przepisie nie są w tym przedsięwzięciu osiągnięte i że § 3 ust. 2 UVP-G 2000 dotyczący kumulacji z innymi przedsięwzięciami nie ma zastosowania, ponieważ przewidziany w tym przepisie próg 25 % nie został osiągnięty.

- 20 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria), do którego szereg sąsiadów oraz organizacja ochrony środowiska wnieśli skargę na tę decyzję, poinformował wykonawcę przedsięwzięcia „Heumarkt Neu” i rząd kraju związkowego Wiedeń, że uważa, iż transpozycja do prawa krajowego przepisu zawartego w pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92 jest niewystarczająca i że należy przeprowadzić indywidualne badanie tego projektu. Wspomniany sąd powołał biegłego i wyznaczył termin rozprawy. Następnie skarżąca w postępowaniu głównym cofnęła swój wniosek, o którym mowa w pkt 19 niniejszego wyroku, mający na celu ustalenie, czy przedsięwzięcia tego nie należy poddać ocenie oddziaływania na środowisko.
- 21 Pomimo cofnięcia tego wniosku Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) orzeczeniem z dnia 9 kwietnia 2019 r. stwierdził, że przedsięwzięcie „Heumarkt Neu” podlega obowiązkowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.
- 22 Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria), rozpatrujący skargi rewizyjne wniesione przez skarżącą w postępowaniu głównym i rząd kraju związkowego Wiedeń, orzeczeniem z dnia 25 czerwca 2021 r. uchylił orzeczenie Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego) z dnia 9 kwietnia 2019 r. ze względu na to, w istocie, że po cofnięciu wniosku skarżącej w postępowaniu głównym sąd ten nie był już właściwy do orzekania co do istoty wniesionej do niego skargi i powinien był poprzestać na stwierdzeniu nieważności decyzji owego rządu z dnia 16 października 2018 r.
- 23 W konsekwencji orzeczeniem z dnia 15 lipca 2021 r. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) stwierdził nieważność decyzji rządu kraju związkowego Wiedeń z dnia 16 października 2018 r.
- 24 Wcześniej, w drodze wniosku z dnia 30 listopada 2018 r., skarżąca w postępowaniu głównym, równoległe z wyżej wymienionym postępowaniem dotyczącym rozstrzygnięcia, zwróciła się do urzędu miasta Wiedeń o wydanie pozwolenia na budowę dla przedsięwzięcia „Heumarkt Neu”.
- 25 Wobec braku decyzji urzędu miasta Wiedeń w przedmiocie tego wniosku skarżąca w postępowaniu głównym wniosła w dniu 12 marca 2021 r. do Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu, Austria), sądu odsyłającego w niniejszej sprawie, skargę na bezczynność, w której zwróciła się do tego sądu o udzielenie wnioskowanego pozwolenia na budowę, wskazując jednocześnie, że ze względu na progi i kryteria przewidziane w pkt Z 18 lit. b) załącznika 1 do UVP-G 2000 przedsięwzięcie „Heumarkt Neu” nie podlegało ocenie oddziaływania na środowisko.
- 26 Sąd odsyłający wyjaśnia, że zgodnie z prawem krajowym, w sytuacji gdy skargę na bezczynność należy, tak jak w niniejszej sprawie, uznać za zasadną, to do niego będzie należało rozstrzygnięcie, w stosownym przypadku, w przedmiocie wniosku o wydanie wnioskowanego pozwolenia. Jednakże jego ewentualna właściwość do wydania orzeczenia w przedmiocie tego wniosku zależy – podobnie jak właściwość organu budowlanego, który zostałby przez niego zastąpiony w niniejszej sprawie – od tego, czy wymagana jest ocena oddziaływania na środowisko, a zatem kwestię tę należy rozstrzygnąć wcześniej. Sąd odsyłający wyjaśnia ponadto, że w niniejszej sprawie tę kwestię wstępną należy zbadać z uwzględnieniem progów i kryteriów dotyczących „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” w rozumieniu pkt Z 18 lit. b) załącznika 1 do UVP-G 2000, jako jedyne go przypadku przewidzianego we wspomnianym załączniku, który można brać pod uwagę w niniejszej sprawie.

27 W tych okolicznościach Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy [dyrektywa 2011/92] stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które uzależnia przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko dla »przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich« zarówno od osiągnięcia wartości progowych wynoszących co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej brutto, jak również od tego, że chodzi o przedsięwzięcia deweloperskie dla zespołu wielofunkcyjnego, co najmniej z budynkami mieszkalnymi i komercyjnymi wraz z drogami dojazdowymi i urządzeniami zaopatrzeniowymi przewidzianymi dla tych budynków oraz o zakresie oddziaływania urbanistycznego wykraczającym poza obszar przedsięwzięcia? Czy ma przy tym znaczenie fakt, że w prawie krajowym określono szczególne przesłanki w przypadku
- parków rekreacyjnych lub parków rozrywki, stadionów sportowych lub pól golfowych (od określonej powierzchni zagospodarowania lub od określonej liczby miejsc postojowych),
  - parków przemysłowych lub biznesowych (od określonej powierzchni zagospodarowania);
  - centrów handlowych (od określonej powierzchni zagospodarowania lub od określonej liczby miejsc postojowych);
  - obiektów noclegowych, takich jak hotele lub ośrodki wypoczynkowe, wraz z obiektami pomocniczymi (od określonej liczby łóżek lub od określonej powierzchni zagospodarowania, ograniczonej do obszaru poza zamkniętymi obszarami mieszkalnymi) oraz
  - ogólnodostępnych miejsc parkingowych lub garaży parkingowych (od określonej liczby miejsc postojowych)?
- 2) Czy dla obszarów o szczególnym znaczeniu historycznym, kulturowym, archeologicznym lub kształtującym krajobraz miasta, jakimi są na przykład obiekty światowego dziedzictwa UNESCO, [dyrektywa 2011/92] wymaga określenia niższych wartości progowych lub bardziej dostępnych kryteriów (niż te określone w pytaniu pierwszym), w szczególności biorąc pod uwagę zawartą w pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III [do tej dyrektywy] regułę, zgodnie z którą dla oceny, czy dla przedsięwzięć wymienionych [we wspomnianym] załączniku II należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko, uwzględnia się również »krajobrazy i obiekty o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym«?
- 3) Czy dyrektywa 2011/92 stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przy ocenie »przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich«, rozumianego w sposób opisany w pytaniu pierwszym, ogranicza łączenie (kumulację) przedsięwzięć z innymi podobnymi i powiązаныmi pod względem przestrzennym przedsięwzięciami do tego, że uwzględnia się jedynie sumę wolumenów, które zostały zatwierdzone w ostatnich pięciu latach, włącznie z wnioskowanym wolumenem lub zwiększeniem wolumenu, przy czym przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich lub ich części po ich ukończeniu nie są już postrzegane pod względem pojęciowym jako przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich, a ustalenie, którego należy dokonać w każdym przypadku indywidualnie, czy na podstawie kumulacji skutków należy się spodziewać znaczących szkodliwych, uciążliwych lub

negatywnych skutków dla środowiska i dlatego należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko dla zaplanowanego przedsięwzięcia, nie ma miejsca, jeżeli wolumen planowanego przedsięwzięcia jest mniejszy niż 25 % wartości progowej?

- 4) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze lub drugie: Czy ocena, której należy dokonać w każdym przypadku indywidualnie w sytuacji, gdy doszło do przekroczenia przez organy krajowe zakresu uznania przysługującego państwu członkowskiemu (zgodnie z – mającymi w takim przypadku bezpośrednie zastosowanie – przepisami art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 [dyrektywy 2011/92]), w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie może wywierać znaczące skutki dla środowiska i dlatego podlega ocenie oddziaływania na środowisko, może ograniczać się do określonych aspektów ochrony, jak na przykład celu ochrony określonego obszaru, czy też w tym przypadku należy uwzględnić wszystkie kryteria i aspekty wymienione w załączniku III do [dyrektywy 2011/92]?
- 5) Czy dyrektywa 2011/92 zezwala na to, w szczególności biorąc pod uwagę wymogi ochrony prawnej przewidziane w art. 11, aby ocena określona w pytaniu czwartym została przeprowadzona po raz pierwszy przez sąd odsyłający (w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę i w ramach badania właściwości sądu), w którym to postępowaniu na podstawie przepisów prawa krajowego »społeczeństwu« przysługuje status strony jedynie w nadzwyczaj ograniczonym zakresie, zaś przeciwko orzeczeniu tego sądu członkowie »zainteresowanej społeczności« w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. d) i e) [dyrektywy 2011/92] dysponują jedynie nadzwyczaj ograniczoną ochroną prawną? Czy dla odpowiedzi na to pytanie ma znaczenie, że zgodnie z prawem krajowym – poza możliwością rozstrzygnięcia z urzędu – tylko wykonawca przedsięwzięcia, współdziałający organ lub rzecznik ds. środowiska naturalnego mogą żądać odrębnego rozstrzygnięcia, czy dla danego przedsięwzięcia jest wymagane przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko?
- 6) Czy w przypadku »przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich«, o których mowa w pkt 10 lit. b) załącznika II do [dyrektywy 2011/92], dyrektywa ta zezwala, przed przeprowadzeniem lub obok przeprowadzenia koniecznej oceny oddziaływania na środowisko bądź przed zakończeniem oceny skutków dla środowiska w każdym przypadku indywidualnie, w ramach której to oceny powinna zostać wyjaśniona konieczność dokonania oceny oddziaływania na środowisko, na wydanie pozwoleń na budowę dla poszczególnych robót budowlanych, które tworzą część całego przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich, przy czym w ramach postępowania w sprawie pozwolenia na budowę nie jest dokonywana kompleksowa ocena skutków dla środowiska w rozumieniu [dyrektywy 2011/92], a społeczeństwu przysługuje jedynie ograniczony status strony?».

### **W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 28 WertInvest Hotelbetrieb twierdzi, że rozpatrywany wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ przedsięwzięcie „Heumarkt Neu” nie wchodzi w zakres pojęcia „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92, gdyż przedsięwzięcie to ogranicza się w istocie do przekształcenia obiektu już istniejącego.
- 29 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który powinien przyjąć na siebie odpowiedzialność za

mające zapasć orzeczenie sądowe, należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności sprawy, zarówno konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym po to, aby tenże sąd krajowy był w stanie wydać swoje orzeczenie, jak i znaczenia dla sprawy pytań zadanych Trybunałowi. W związku z tym, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 12 października 2017 r., Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 30 Jak z tego wynika, pytania dotyczące wykładni prawa Unii przedstawione przez sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, że mają znaczenie dla sprawy. Odrzucenie przez Trybunał wniosku sądu krajowego jest możliwe tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu przedstawione (wyrok z dnia 12 października 2017 r., Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 W niniejszym przypadku nie zachodzi jednak taka sytuacja, ponieważ – wręcz przeciwnie – zadane pytania mają oczywisty związek z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. Ponadto należy zauważyć, że zastrzeżenia podniesione w ten sposób przez WertInvest Hotelbetrieb dotyczą samego zakresu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92 i kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych w świetle tego przepisu. Kwestia, czy sytuacja taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym jest objęta zakresem stosowania przepisów prawa Unii wskazanych przez sąd krajowy, stanowi zaś zasadniczą kwestię związaną z ich wykładnią, wobec czego ewentualne wątpliwości mogące pojawiać się w tym zakresie nie są w stanie wpłynąć na dopuszczalność pytań prejudycjalnych (zob. analogicznie wyrok z dnia 27 października 2009 r., ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, pkt 67).
- 32 Należy zatem oddalić argumenty WertInvest Hotelbetrieb dotyczące niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego***

- 33 Poprzez pytania pierwsze i drugie, które powinny zostać rozpatrzone łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu uzależniającemu przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko „przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich”, po pierwsze, od osiągnięcia wartości progowych wynoszących co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej brutto, a po drugie, od okoliczności, że chodzi o przedsięwzięcie deweloperskie mające na celu budowę zespołu wielofunkcyjnego, składającego się co najmniej z budynków mieszkalnych i komercyjnych, które to przedsięwzięcie obejmuje drogi dojazdowe i urządzenia zaopatrzeniowe przewidziane dla tych budynków oraz ma zakres oddziaływania urbanistycznego wykraczający poza obszar nim objęty, i nieustalającemu niższych progów lub surowszych kryteriów w zależności od lokalizacji danych przedsięwzięć, w szczególności na obszarach mających szczególne znaczenie z punktu widzenia historycznego, kulturowego, urbanistycznego lub architektonicznego.



- 34 Z art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 w związku z pkt 10 lit. b) załącznika II do tej dyrektywy wynika, że państwa członkowskie powinny określić na podstawie badania indywidualnego lub ustalonych przez nie progów lub kryteriów, czy planowane przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarach miejskich powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 5–10 tej dyrektywy. Państwa członkowskie mogą postanowić stosować obie te procedury.
- 35 W tym względzie należy zauważyć na wstępie, że jak wynika z postanowienia odsyłającego, sąd odsyłający, do którego należy ocena okoliczności faktycznych, wydaje się nie mieć żadnych wątpliwości co do okoliczności, że przedsięwzięcie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym należy uznać za wchodzące w zakres pojęcia „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92, o wykładnię którego to pojęcia wspomniany sąd nie zwrócił się zresztą do Trybunału. W niniejszym przypadku, w szczególności w świetle cech wspomnianego przedsięwzięcia opisanych w postanowieniu odsyłającym i przytoczonych w pkt 18 niniejszego wyroku, Trybunał nie dostrzega żadnego powodu, by kwestionować kwalifikację prawną okoliczności faktycznych dokonaną w ten sposób przez sąd odsyłający.
- 36 Ponadto w odniesieniu do podniesionego przez WertInvest Hotelbetrieb zastrzeżenia, o którym mowa w pkt 28 niniejszego wyroku, wystarczy zauważyć, że okoliczność, iż wspomniane przedsięwzięcie dotyczyłoby przekształcenia już istniejącego obiektu poprzez, jak w niniejszym przypadku, wyburzenie istniejącego obiektu i budowę nowego obiektu, nie uniemożliwia uznania takiego przedsięwzięcia za wchodzące w zakres pojęcia „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92 (zob. podobnie wyrok z dnia 3 marca 2011 r., Komisja/Irlandia, C-50/09, EU:C:2011:109, pkt 100).
- 37 Co się tyczy wdrożenia dyrektywy 2011/92, należy przypomnieć, że państwa członkowskie powinny wykonać tę dyrektywę w sposób w pełni odpowiadający stawianym przez nią wymogom, biorąc pod uwagę jej zasadniczy cel, którym jest, jak wynika z jej art. 2 ust. 1, podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, ocenie w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia (zob. podobnie w odniesieniu do odpowiednich przepisów dyrektywy 85/337 wyrok z dnia 27 marca 2014 r., Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana i Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, niepublikowany, EU:C:2014:188, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 W tym względzie należy przypomnieć, że nawet przedsięwzięcie o ograniczonych rozmiarach może znacząco oddziaływać na środowisko i że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż przepisy prawa państwa członkowskiego przewidujące ocenę wpływu na środowisko niektórych rodzajów przedsięwzięć muszą również spełniać wymogi określone w art. 3 dyrektywy 2011/92 i uwzględniać wpływ przedsięwzięcia na ludność i zdrowie ludzkie, różnorodność biologiczną, grunty, glebę, wodę, powietrze i klimat, a także na dobra materialne, dziedzictwo kulturowe i krajobraz (zob. podobnie wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Komisja/Belgia, C-435/09, niepublikowany, EU:C:2011:176, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że jeżeli w odniesieniu do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do dyrektywy 2011/92 państwa członkowskie postanowiły ustalić progi lub kryteria w celu rozstrzygnięcia, czy przedsięwzięcia te powinny podlegać ocenie zgodnie z art. 5–10 tej dyrektywy, przyznany im w ten sposób zakres uznania jest ograniczony określonym w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy obowiązkiem poddania ocenie przed udzieleniem zezwolenia na

inwestycję przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska, C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 40 Wreszcie, należy podkreślić, że zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 państwa członkowskie podczas ustalania wspomnianych progów lub kryteriów są zobowiązane do uwzględnienia odpowiednich kryteriów wyboru wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy.
- 41 Wśród tych ostatnich kryteriów załącznik ten wymienia, po pierwsze, cechy przedsięwzięć, które należy rozpatrywać w szczególności w odniesieniu do wielkości przedsięwzięcia i jego kumulacji z innymi już realizowanymi lub zatwierdzonymi przedsięwzięciami, po drugie, lokalizację przedsięwzięć, tak aby uwzględnić wrażliwość środowiskową obszarów geograficznych, na które mogą oddziaływać przedsięwzięcia, z uwzględnieniem w szczególności obecnego i zatwierdzonego wykorzystania gruntów oraz zdolności absorpcji środowiska naturalnego, ze zwróceniem szczególnej uwagi między innymi na obszary gęsto zaludnione, a także na krajobrazy i obiekty o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym, oraz, po trzecie, cechy potencjalnego oddziaływania przedsięwzięć, w szczególności w odniesieniu do obszaru geograficznego i wielkości populacji potencjalnie objętej oddziaływaniem, oraz kumulację oddziaływania z oddziaływaniem innych już realizowanych lub zatwierdzonych przedsięwzięć.
- 42 Jak z tego wynika, państwo członkowskie, które na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 ustaliłoby progi lub kryteria, biorąc pod uwagę jedynie rozmiary przedsięwzięć, bez uwzględnienia kryteriów przypomnianych w pkt 41 niniejszego wyroku, przekroczyłoby zakres uznania, jakim dysponuje na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 tej dyrektywy (zobacz podobnie wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Komisja/Belgia, C-435/09, niepublikowany, EU:C:2011:176, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W niniejszym przypadku okazuje się, że chociaż Republika Austrii ustanowiła szereg progów mających zastosowanie w zależności od lokalizacji przedsięwzięcia, w szczególności na obszarach kategorii A, obejmujących obiekty uznane za światowe dziedzictwo UNESCO, w odniesieniu do projektów dotyczących „centrów handlowych” i „ogólnodostępnych miejsc parkingowych lub garaży parkingowych”, o których mowa w pkt Z 19 i Z 21 załącznika 1 do UPV-G 2000, które to przedsięwzięcia również wchodzi w zakres pojęcia „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92, ustaliła ona tylko jeden próg, jeśli chodzi o „przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich”, o których mowa w pkt Z 18 lit. b) załącznika 1 do UVP-G 2000.
- 44 Z orzecznictwa Trybunału wynika zaś, że jeżeli państwo członkowskie stosuje progi w celu ustalenia, czy wymagane jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, należy również uwzględnić elementy takie jak lokalizacja przedsięwzięć, przykładowo określając szereg progów odpowiadających różnym rozmiarom przedsięwzięć i mających zastosowanie w zależności od charakteru oraz lokalizacji przedsięwzięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia, C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 70).
- 45 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z informacjami przekazanymi przez sąd odsyłający przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym znajduje się w centralnym obszarze obiektu uznanego za światowe dziedzictwo UNESCO, tak iż kryterium dotyczące lokalizacji przedsięwzięć, o którym mowa w pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III do dyrektywy 2011/92, okazuje się szczególnie istotne w tym kontekście.

- 46 Ponadto należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż państwo członkowskie, które ustaliłoby owe progi lub owe kryteria na takim poziomie, że w praktyce wszystkie przedsięwzięcia danego rodzaju byłyby z góry zwolnione z obowiązku przeprowadzenia oceny ich skutków, przekroczyłyby zakres uznania, o którym mowa w pkt 39 niniejszego wyroku, chyba że na podstawie ogólnej oceny można by uznać, iż wszystkie zwolnione przedsięwzięcia nie mogą znacząco oddziaływać na środowisko (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska, C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Tymczasem w środowisku miejskim, w którym przestrzeń jest ograniczona, wartości progowe wynoszące co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej brutto są tak wysokie, że w praktyce większość przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich jest z góry zwolniona z obowiązku przeprowadzenia oceny ich oddziaływania na środowisko.
- 48 W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że sąd odsyłający wskazał w postanowieniu odsyłającym, iż z pewnych źródeł wynika, że w praktyce żadne przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarach miejskich nie powinno osiągać progów i kryteriów określonych w pkt Z 18 lit. b) załącznika 1 do UVP-G 2000. Po drugie, z informacji zawartych w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że w Austrii większość przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II do dyrektywy 2011/92 nie podlega ocenie oddziaływania na środowisko.
- 49 Ponadto rząd austriacki wskazał na rozprawie, że zdawał sobie sprawę, iż możliwe jest, że progi przewidziane w tym celu w przepisach krajowych są zbyt wysokie, i że z tego powodu postanowił on zmienić te przepisy.
- 50 Ostatecznie to jednak do sądu odsyłającego będzie należało dokonanie oceny, na podstawie wszystkich dostępnych istotnych informacji, czy odnośne progi i kryteria są ustalone na takim poziomie, że w praktyce wszystkie lub prawie wszystkie odnośne przedsięwzięcia są zwolnione z obowiązku przeprowadzenia oceny ich oddziaływania na środowisko, i upewnienie się w takim przypadku, że takie zwolnienie nie może być uzasadnione okolicznością, iż na podstawie ogólnej oceny można by uznać, że wszystkie zwolnione przedsięwzięcia nie mogą znacząco oddziaływać na środowisko.
- 51 W świetle powyższych rozważań na pytania pierwsze i drugie trzeba odpowiedzieć, iż art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2 lit. b), art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 oraz pkt 10 lit. b) załącznika II i załącznik III do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu uzależniającemu przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko „przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich”, po pierwsze, od osiągnięcia wartości progowych wynoszących co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej brutto, a po drugie, od okoliczności, iż chodzi o przedsięwzięcie deweloperskie mające na celu budowę zespołu wielofunkcyjnego, składającego się co najmniej z budynków mieszkalnych i komercyjnych, które to przedsięwzięcie obejmuje drogi dojazdowe i urządzenia zaopatrzeniowe przewidziane dla tych budynków oraz ma zakres oddziaływania urbanistycznego wykraczający poza obszar nim objęty.

### ***W przedmiocie pytania trzeciego***

- 52 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który przy ocenie, czy „przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarach miejskich” powinno podlegać ocenie oddziaływania na środowisko, ogranicza badanie kumulacji oddziaływania tego przedsięwzięcia z oddziaływaniem innych podobnych i położonych w jego pobliżu przedsięwzięć do tego, że uwzględnia się jedynie sumę wolumenów, które zostały zatwierdzone w ostatnich pięciu latach, włącznie z wnioskowanym w ramach tego przedsięwzięcia wolumenem lub zwiększeniem wolumenu, przy czym przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich lub ich części po ich ukończeniu nie są już postrzegane pod względem pojęciowym jako przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich, a ustalenie, którego należy dokonać w każdym przypadku indywidualnie, czy na podstawie kumulacji skutków należy się spodziewać znaczących szkodliwych, uciążliwych lub negatywnych skutków dla środowiska i dlatego należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko dla zaplanowanego przedsięwzięcia, nie ma miejsca, jeżeli wolumen planowanego przedsięwzięcia jest mniejszy niż 25 % przewidzianej wartości progowej.
- 53 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że pytanie to dotyczy reguły przewidzianej w § 3 ust. 2 UVP-G 2000 w związku z pkt Z 18 załącznika 1 do tej ustawy, a w szczególności z przypisem 3a) zawartym w kolumnie 2 pkt Z 18.
- 54 Zgodnie zaś z orzecznictwem Trybunału, w sytuacji gdy państwo członkowskie na podstawie art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2011/92, odnoszącego się do przedsięwzięć objętych załącznikiem II do tej dyrektywy, ustali próg niezgodny ze zobowiązaniami określonymi w art. 2 ust. 1 i w art. 4 ust. 3 tej dyrektywy, przepisy art. 2 ust. 1, a także art. 4 ust. 2 lit. a) i art. 4 ust. 3 tej dyrektywy wywierają skutek bezpośredni, który oznacza, że właściwe władze krajowe muszą zapewnić, aby zbadano najpierw, czy należy obawiać się, że dane przedsięwzięcia mogą mieć istotne skutki dla środowiska, a jeśli tak jest, to owe władze muszą zapewnić, aby skutki te zostały następnie poddane ocenie (zob. podobnie wyrok z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 48).
- 55 W konsekwencji, biorąc pod uwagę odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze i drugie, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie trzecie.
- 56 W świetle tej odpowiedzi w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym powinno zostać poddane ocenie jego oddziaływania na środowisko, do właściwego organu lub, w stosownym przypadku, do sądu odsyłającego będzie bowiem należało przeprowadzenie badania tego przedsięwzięcia, co należało będzie uczynić wyłącznie w świetle kryteriów przewidzianych w załączniku III do dyrektywy 2011/92, wobec czego odpowiedź na pytanie trzecie nie jest konieczna do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.

### ***W przedmiocie pytania czwartego***

- 57 Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że w ramach badania indywidualnego, czy przedsięwzięcie może mieć znaczący wpływ na środowisko i wobec tego musi zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, właściwy organ może ograniczać się do uwzględnienia określonych aspektów ochrony środowiska, takich jak cel ochrony określonego obszaru, czy też powinien on zbadać dane przedsięwzięcie pod względem wszystkich kryteriów wyboru wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy.

- 58 Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 przy ocenie, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na środowisko, uwzględnia się odpowiednie kryteria wyboru określone w załączniku III do tej dyrektywy.
- 59 W tym względzie Trybunał orzekł już, że państwo członkowskie nie będzie mogło – nie uchybiając swoim zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy 2011/92 – wykluczyć w sposób wyraźny lub dorozumiany jednego lub większej liczby kryteriów przewidzianych w załączniku III do tej dyrektywy, skoro każde z nich, w zależności od tego, jakiego przedsięwzięcia z załącznika II do tej dyrektywy sprawa dotyczy, może być istotne dla ustalenia, czy istnieje konieczność przeprowadzenia procedury oceny skutków dla środowiska (zob. podobnie postanowienie z dnia 10 lipca 2008 r., Aiello i in., C-156/07, EU:C:2008:398, pkt 50).
- 60 Jak z tego wynika, w ramach badania indywidualnego właściwy organ powinien zbadać dane przedsięwzięcie w świetle wszystkich kryteriów wyboru wymienionych w załączniku III do dyrektywy 2011/92, aby określić kryteria istotne w danym przypadku, a następnie powinien należycie uwzględnić wszystkie kryteria, które w ten sposób okażą się istotne.
- 61 Należy przypomnieć w tym kontekście, że Trybunał odrzucił już tezę, zgodnie z którą na obszarach miejskich wpływ na środowisko związany z przedsięwzięciami urbanistycznymi praktycznie nie istnieje, i odniósł się w tym względzie do kryteriów dotyczących obszarów gęsto zaludnionych, a także krajobrazów ważnych z punktu widzenia historycznego, kulturowego i archeologicznego, które figurują obecnie w pkt 2 lit. c) ppkt (vii) i (viii) załącznika III do dyrektywy 2011/92 (zob. podobnie wyrok z dnia 16 marca 2006 r., Komisja/Hiszpania, C-332/04, niepublikowany, EU:C:2006:180, pkt 79, 80).
- 62 W świetle powyższych rozważań na pytanie czwarte trzeba odpowiedzieć, iż art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że w ramach badania indywidualnego, czy przedsięwzięcie może mieć znaczący wpływ na środowisko i wobec tego musi zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, właściwy organ powinien zbadać dane przedsięwzięcie w świetle wszystkich kryteriów wyboru wymienionych w załączniku III do tej dyrektywy, aby określić kryteria istotne w danym przypadku, a następnie powinien zastosować te istotne kryteria do rozpatrywanej sytuacji.

### ***W przedmiocie pytania piątego***

- 63 Poprzez pytanie piąte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 11 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by indywidualne badanie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy, zostało przeprowadzone po raz pierwszy przez sąd właściwy do udzielenia zezwolenia na inwestycję, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. c) wspomnianej dyrektywy, w postępowaniu, w którym społeczeństwu przysługuje status strony jedynie w bardzo ograniczonym zakresie i po zakończeniu którego społeczeństwo ma jedynie również bardzo ograniczone możliwości zaskarżenia. W tym kontekście sąd odsyłający zastanawia się również nad kwestią, czy istotne jest, że zgodnie z prawem krajowym, poza możliwością rozstrzygnięcia z urzędu, jedynie wykonawca przedsięwzięcia, zaangażowany organ lub rzecznik ds. środowiska naturalnego mogą żądać rozstrzygnięcia, czy dane przedsięwzięcie powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko.
- 64 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że sąd odsyłający stawia to pytanie z dwóch powodów. Po pierwsze, sąd ten zauważa, że zgodnie z postanowieniami wiedeńskiego kodeksu planowania przestrzennego stronami zawisłego przed nim postępowania

w sprawie wydania pozwolenia na budowę są jedynie osoby będące właścicielami terenu lub uprawnione do budowy na terenie położonym na dokładnie określonym obszarze wokół terenu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, w związku z czym społeczeństwo w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2011/92 niemal całkowicie wykluczono z tej procedury, a zatem a priori z możliwości zaskarżenia ewentualnego rozstrzygnięcia sądu odsyłającego o niewymaganiu przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla tego przedsięwzięcia. Po drugie, zgodnie z § 3 ust. 7 UVP-G 2000 jedynie wykonawca, zaangażowany organ lub rzecznik ds. środowiska naturalnego mogą z własnej inicjatywy żądać rozstrzygnięcia, czy rzeczone przedsięwzięcie powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko.

- 65 W tym względzie należy zauważyć, że dyrektywa 2011/92 nie zobowiązuje państw członkowskich do ustanowienia możliwości wszczęcia przez społeczeństwo w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy lub zainteresowaną społeczność w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy postępowania dotyczącego rozstrzygnięcia przewidzianego w art. 4 ust. 4 i 5 tej dyrektywy.
- 66 Podobnie dyrektywa 2011/92 nie przewiduje istnienia prawa udziału społeczeństwa lub zainteresowanej społeczności w takim postępowaniu.
- 67 Jednakże z art. 4 ust. 5 tej dyrektywy wynika, że rozstrzygnięcie wydane w wyniku tego postępowania i spełniające wymogi formalne przewidziane w tym przepisie powinno zostać podane do publicznej wiadomości.
- 68 Ponadto zgodnie z art. 11 dyrektywy 2011/92 podmiot należący do „zainteresowanej społeczności” w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy i spełniający kryteria przewidziane w prawie krajowym w odniesieniu do „wystarczającego interesu [prawnego]” lub, w stosownych przypadkach, „naruszenia prawa”, o których mowa w owym art. 11, powinien mieć możliwość zakwestionowania przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym ustawą materialnej lub proceduralnej legalności rozstrzygnięcia stwierdzającego, że nie ma potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, w ramach skargi wniesionej w stosownym przypadku na rozstrzygnięcie w sprawie zezwolenia na inwestycję (zob. podobnie wyrok z dnia 16 kwietnia 2015 r., Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, pkt 44).
- 69 Ponadto Trybunał orzekł już, że okoliczność, iż takie rozstrzygnięcie zostało wydane przez sąd wykonujący w ten sposób kompetencje o charakterze administracyjnym, nie może stać na przeszkodzie skorzystaniu przez zainteresowaną społeczność z prawa do odwołania się od tego rozstrzygnięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 15 października 2009 r., Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening, C-263/08, EU:C:2009:631, pkt 37).
- 70 Wreszcie, należy przypomnieć, że art. 11 ust. 1 dyrektywy 2011/92, zgodnie z którym należy wprowadzić możliwość skierowania skargi sądowej na decyzje, działania lub zaniechania, o których mowa w owym artykule, by „zakwestionować [ich] materialną lub proceduralną legalność”, w żadnej mierze nie ogranicza argumentacji, na jaką można powołać się na poparcie takiej skargi (zob. podobnie wyrok z dnia 15 października 2015 r., Komisja/Niemcy, C-137/14, EU:C:2015:683, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 W świetle powyższych rozważań na pytanie piąte trzeba odpowiedzieć, iż art. 11 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by indywidualne badanie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy, zostało przeprowadzone po raz pierwszy przez sąd właściwy do udzielenia zezwolenia na inwestycję, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. c) wspomnianej dyrektywy. Jednakże podmiot należący do „zainteresowanej

społeczności” w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2011/92 i spełniający kryteria przewidziane w prawie krajowym w odniesieniu do „wystarczającego interesu [prawnego]” lub, w stosownych przypadkach, „naruszenia prawa”, o których mowa w owym art. 11, powinien mieć możliwość zakwestionowania przed innym sądem lub, w zależności od przypadku, przed innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym na mocy ustawy materialnej lub proceduralnej legalności wydanego przez taki sąd rozstrzygnięcia stwierdzającego, że nie ma potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko.

### ***W przedmiocie pytania szóstego***

- 72 Poprzez pytanie szóste sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie udzieleniu – przed przeprowadzeniem wymaganej oceny oddziaływania na środowisko lub w jego trakcie, lub przed zakończeniem indywidualnego badania oddziaływania na środowisko mającego na celu ustalenie, czy taka ocena jest konieczna – pozwolenia na budowę dotyczącego indywidualnych przedsięwzięć budowlanych, które wpisują się w ramy szerszych przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich.
- 73 Rząd austriacki utrzymuje, że pytanie to jest hipotetyczne, a zatem niedopuszczalne.
- 74 W tym względzie prawdą jest, jak podnosi rząd austriacki, że we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający sam wskazuje w szczególności, iż przedmiot „przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich” i przedmiot „przedsięwzięcia szczegółowego”, dla którego zdaniem tego sądu można by rozważać „wstępne” pozwolenie na budowę, są identyczne. Ponadto z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że wniosek skarżącej w postępowaniu głównym z dnia 12 marca 2021 r., który leży u podstaw sporu w postępowaniu głównym, dotyczy tego samego przedsięwzięcia co przedsięwzięcie, którego dotyczył wniosek o wydanie pozwolenia na budowę z dnia 30 listopada 2018 r. i które odpowiada zasadniczo opisowi przedstawionemu przez sąd odsyłający we wspomnianym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i przytoczonemu w istocie w pkt 18 niniejszego wyroku. Ponadto okazuje się, że w sprawie w postępowaniu głównym skarżąca w postępowaniu głównym złożyła wniosek o wydanie pozwolenia na budowę w odniesieniu do tego przedsięwzięcia w całości.
- 75 Niemniej jednak w swoim pytaniu sąd odsyłający odnosi się do „pozwoleń na budowę dla poszczególnych robót budowlanych, które tworzą część całego przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich”, a w ramach postanowienia odsyłającego odwołuje się do argumentacji skarżącej w postępowaniu głównym, w myśl której w przypadku „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich”, nawet jeśli całość przedsięwzięcia podlega obowiązkowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, zezwolenie na inwestycję dotyczące indywidualnych środków budowlanych jest nadal możliwe. W tych okolicznościach nie można wykluczyć, że sąd ów posiada na mocy prawa austriackiego i do czasu przeprowadzenia, w zależności od przypadku, oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu dyrektywy 2011/92 lub badania indywidualnego mającego na celu ustalenie, czy ocena ta jest wymagana, właściwość pozwalającą mu na udzielenie zezwolenia na takie poszczególne roboty oraz że w ramach sporu w postępowaniu głównym został złożony odpowiedni wniosek.
- 76 W konsekwencji, ponieważ zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 30 powyżej pytania prejudycjalne korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy, należy udzielić odpowiedzi na pytanie szóste.

- 77 Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/92 przedsięwzięcia mogące powodować znaczące skutki w środowisku powinny podlegać ocenie w odniesieniu do ich oddziaływania na środowisko, przed udzieleniem zezwolenia.
- 78 Zasada ta oznacza, że ocena bezpośrednich i pośrednich skutków przedsięwzięcia dla elementów wskazanych w art. 3 tej dyrektywy i dla wzajemnego oddziaływania między tymi elementami powinna być przeprowadzana w pełni i całkowicie przed wspomnianym udzieleniem zezwolenia (zob. podobnie wyrok z dnia 24 lutego 2022 r., Namur-Est Environnement, C-463/20, EU:C:2022:121, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 79 Jak podkreślił Trybunał, wstępny charakter takiej oceny wynika z potrzeby, aby w procesie podejmowania decyzji właściwy organ we wszystkich technicznych procesach planowania i podejmowania decyzji uwzględnił w możliwie najwcześniejszej fazie skutki dla środowiska, w celu raczej zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń lub zagrożeń u źródła niż późniejszego przeciwdziałania ich skutkom (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska, C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 80 Wydanie pozwoleń na budowę w odniesieniu do poszczególnych robót, które stanowią część szerszego projektu przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich, przed ustaleniem, czy to ostatnie przedsięwzięcie powinno zostać poddane ocenie zgodnie z art. 5–10 dyrektywy 2011/92 i czy w danym wypadku ocena ta zostanie przeprowadzona, byłoby oczywiście sprzeczne z tymi wymogami i z przypomnianym w pkt 37 niniejszego wyroku zasadniczym celem, który one odzwierciedlają.
- 81 W świetle powyższych rozważań na pytanie szóste trzeba odpowiedzieć, iż dyrektywę 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie udzieleniu – przed przeprowadzeniem wymaganej oceny oddziaływania na środowisko lub w jego trakcie, lub przed zakończeniem indywidualnego badania oddziaływania na środowisko mającego na celu ustalenie, czy taka ocena jest konieczna – pozwoleń na budowę dotyczącego indywidualnych przedsięwzięć budowlanych, które wpisują się w ramy szerszych przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich.

### **W przedmiocie kosztów**

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



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

- 1) Artykuł 2 ust. 1, art. 4 ust. 2 lit. b) i art. 4 ust. 3 dyrektywy 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, zmienionej dyrektywą 2014/52/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r., oraz pkt 10 lit. b) załącznika II i załącznik III do dyrektywy 2011/92

należy interpretować w ten sposób, że:

stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu uzależniającemu przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko „przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich”, po pierwsze, od osiągnięcia wartości progowych wynoszących co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej brutto, a po drugie, od okoliczności, iż chodzi o przedsięwzięcie deweloperskie mające na celu budowę zespołu wielofunkcyjnego, składającego się co najmniej z budynków mieszkalnych i komercyjnych, które to przedsięwzięcie obejmuje drogi dojazdowe i urządzenia zaopatrzeniowe przewidziane dla tych budynków oraz ma zakres oddziaływania urbanistycznego wykraczający poza obszar nim objęty.

- 2) Artykuł 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92, zmienionej dyrektywą 2014/52,

należy interpretować w ten sposób, że:

w ramach badania indywidualnego, czy przedsięwzięcie może mieć znaczący wpływ na środowisko i wobec tego musi zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, właściwy organ powinien zbadać dane przedsięwzięcie w świetle wszystkich kryteriów wyboru wymienionych w załączniku III do dyrektywy 2011/92, ze zmianami, aby określić kryteria istotne w danym przypadku, a następnie powinien zastosować te istotne kryteria do rozpatrywanej sytuacji.

- 3) Artykuł 11 dyrektywy 2011/92, zmienionej dyrektywą 2014/52,

należy interpretować w ten sposób, że:

nie stoi on na przeszkodzie temu, by ewentualne indywidualne badanie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2011/92, ze zmianami, zostało przeprowadzone po raz pierwszy przez sąd właściwy do udzielenia zezwolenia na inwestycję, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2011/92, ze zmianami.

Jednakże podmiot należący do „zainteresowanej społeczności” w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2011/92, ze zmianami, i spełniający kryteria przewidziane w prawie krajowym w odniesieniu do „wystarczającego interesu [prawnego]” lub, w stosownych przypadkach, „naruszenia prawa”, o których mowa w owym art. 11, powinien mieć możliwość zakwestionowania przed innym sądem lub, w zależności od przypadku, przed innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym na mocy ustawy materialnej lub proceduralnej legalności wydanego przez taki sąd rozstrzygnięcia stwierdzającego, że nie ma potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko.

**4) Dyrektywę 2011/92, zmienioną dyrektywą 2014/52,**

**należy interpretować w ten sposób, że:**

**stoi ona na przeszkodzie udzieleniu – przed przeprowadzeniem wymaganej oceny oddziaływania na środowisko lub w jego trakcie, lub przed zakończeniem indywidualnego badania oddziaływania na środowisko mającego na celu ustalenie, czy taka ocena jest konieczna – pozwolenia na budowę dotyczącego indywidualnych przedsięwzięć budowlanych, które wpisują się w ramy szerszych przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich.**

Podpisy