



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 22 lutego 2022 r.*

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

W sprawie C-300/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) postanowieniem z dnia 4 maja 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 lipca 2020 r., w postępowaniu:

Bund Naturschutz in Bayern eV

przeciwko

Landkreis Rosenheim,

przy udziale:

Landesanwaltschaft Bayern,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal i K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin, I. Jarukaitis i J. Passer (sprawozdawca), prezesi izb, M. Ilešič, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra i L.S. Rossi, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: D. Dittert, kierownik wydziału,

* Język postępowania: niemiecki.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 czerwca 2021 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Bund Naturschutz in Bayern eV – F. Heß, Rechtsanwältin,
- w imieniu Landkreis Rosenheim – M.Q. Zallinger, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Landesanstalt für Umwelt und Landesentwicklung Bayern – M. Egner, J. Vogel i M. Höfler, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego – początkowo J. Möller, D. Klebs i S. Heimerl, a następnie J. Möller i D. Klebs, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Vlácil i L. Dvořáková, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Irlandii – M. Browne, J. Quaney, M. Lane i A. Joyce, w charakterze pełnomocników, których wspierały S. Kingston, SC, i A. Carroll, BL,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Hermes i M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 września 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 2 lit. a) i art. 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2001, L 197, s. 30).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Bund Naturschutz in Bayern eV (zwanym dalej „Bund Naturschutz”) a Landkreis Rosenheim (powiatem Rosenheim, Niemcy) w przedmiocie zgodności z prawem rozporządzenia w sprawie obszaru chronionego krajobrazu.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 1 dyrektywy 2001/42, zatytułowany „Cele”, przewiduje:
„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 [zrównoważonego] rozwoju, poprzez zapewnienie, że zgodnie z niniejszą dyrektywą dokonywana jest ocena wpływu na środowisko niektórych planów i programów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko”.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

a) »plany i programy« oznaczają plany i programy, w tym współfinansowane przez [Unię 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;

[...]”.

5 Zgodnie z art. 3 ust. 1–4 przywołanej dyrektywy, zatytułowanym »Zakres [stosowania]”:

„1. Ocenę wpływu na środowisko, zgodnie z art. 4–9, przeprowadza się w odniesieniu do określonych w ust. 2–4 [ust. 2, 3 i 4] planów i programów, które potencjalnie mogą powodować [mieć] znaczący wpływ na środowisko.

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 [przedsięwzięć] wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 85/337/EWG [Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. 1985, L 175, s. 40)];

b) które, ze względu na potencjalny wpływ na tereny, zostały uznane za wymagające oceny na podstawie art. 6 lub 7 dyrektywy 92/43/EWG [Rady z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7)].

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 [mieć] znaczący wpływ na środowisko.

4. Państwa członkowskie ustalają, czy plany i programy inne niż określone w ust. 2 i które określają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów [przedsięwzięć], mogą potencjalnie powodować [mieć] znaczący wpływ na środowisko”.

6 Załącznik II do dyrektywy 2001/42, zawierający »[k]ryteria określające potencjalne znaczenie wpływu określonego w art. 3 ust. 5”, wymienia wśród tych kryteriów w pkt 1 „charakterystykę planów i programów”, a w szczególności w tiret pierwszym tego punktu, »stop[ień], w jakim plan lub program ustala ramy dla projektów [przedsięwzięć] i innych działań albo w zakresie warunków dotyczących lokalizacji, rodzaju, wielkości i funkcjonowania, albo przez alokację zasobów”.

- 7 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. 2012, L 26, s. 1), która weszła w życie w dniu 17 lutego 2012 r., uchylila i zastąpiła dyrektywę 85/337.
- 8 Artykuł 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2011/92 definiuje jako przedsięwzięcie „wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów” oraz „inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych”.
- 9 Zgodnie z art. 14 akapit drugi dyrektywy 2011/92 „odesłania do dyrektywy [85/337] odczytuje się jako odesłania do [dyrektywy 2011/92]”.

Prawo niemieckie

BNatSchG

- 10 Paragraf 20 ust. 2 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (ustawy o ochronie przyrody i zachowaniu krajobrazu) z dnia 29 lipca 2009 r. (BGBl. 2009 I, s. 2542), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „BNatSchG”), przewiduje:

„Ochronie mogą podlegać części przyrody i krajobrazu,

[...]

4. zgodnie z § 26, jako obszary chronionego krajobrazu,

[...]”.
- 11 Paragraf 26 BNatSchG, zatytułowany „Obszary chronionego krajobrazu”, stanowi:

„(1) Obszary chronionego krajobrazu są obszarami ustanowionymi w sposób prawnie wiążący, w których wymagana jest szczególna ochrona przyrody i krajobrazu:

 1. w celu zachowania, rozwoju lub przywrócenia wydajności i funkcjonowania ekosystemu lub zdolności regeneracji oraz zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych, w tym ochrony biotopów i siedlisk niektórych gatunków dzikiej fauny i flory;
 2. ze względu na różnorodność, szczególny charakter i piękno lub szczególne znaczenie historyczne i kulturowe krajobrazu; lub
 3. ze względu na ich szczególne znaczenie dla działalności rekreacyjnej.

(2) Na obszarach chronionego krajobrazu, z uwzględnieniem w szczególności § 5 ust. 1 i zgodnie z bardziej szczegółowymi przepisami, zakazane są wszelkie działania, które zmieniają charakter takich obszarów lub które są sprzeczne ze szczególnym celem ich ochrony”.

BayNatSchG

- 12 Artykuł 12 ust. 1 Bayerisches Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz) (bawarskiej ustawy w sprawie ochrony przyrody, zachowania krajobrazu i wypoczynku na łonie natury) z dnia 23 lutego 2011 r. (GVBl., s. 82), w brzmieniu znajdującym zastosowanie do okoliczności sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „BayNatSchG”) stanowi:

„Ochrona części przyrody i krajobrazu zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 1, 2, 4, 6 i 7 BNatSchG odbywa się w drodze przepisów wykonawczych, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej [...]”.

- 13 Zgodnie z art. 51 ust. 1 BayNatSchG:

„Właściwość przysługuje:

[...]

3. Landkreise (powiatom) i niezależnym gminom Landkreis (powiatu) przy przyjmowaniu rozporządzeń dotyczących obszarów chronionego krajobrazu, o których mowa w § 26 BNatSchG,

[...]”.

Rozporządzenie Inntal Süd

- 14 Artykuł 1 Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet „Inntal Süd” (rozporządzenia powiatu Rosenheim w sprawie obszaru chronionego krajobrazu „Inntal Süd”) z dnia 10 kwietnia 2013 r. („zwanego dalej rozporządzeniem Inntal Süd”) przewiduje:

„Krajobraz na wschód i na zachód od rzeki Inn między granicą państwa z Austrią w gminie Kiefersfelden a granicą miasta Rosenheim jest chroniony jako obszar chronionego krajobrazu pod nazwą »Inntal Süd«.

Ochronie podlega bieg rzeki Inn, w tym dorzecze i jej równiny aluwialne”.

- 15 Artykuł 3 rozporządzenia Inntal Süd, zatytułowany „Przedmiot ochrony”, stanowi:

„Celem obszaru chronionego krajobrazu »Inntal Süd« jest:

1. zapewnienie wydajności ekosystemu; w szczególności zachowanie, wspieranie i odtwarzanie lasów łęgowych i starorzeczy oraz warunków życia typowych gatunków fauny i flory, które są do nich przystosowane, i ich biocenoz,

2. zachowanie różnorodności, odrębności i piękna naturalnego krajobrazu; w szczególności wzmocnienie charakteru krajobrazu rzeczno i zachowanie rolniczego krajobrazu kulturowego;

3. zachowanie i optymalizacja funkcjonowania reżimu rzeczno także w celu wspierania ciągłości biegu rzeki Inn i jej dopływów, jak również retencji wód powierzchniowych i

4. ochrona i zachowanie dla społeczności elementów krajobrazu, które są istotne dla działań rekreacyjnych, przy jednoczesnym poszanowaniu w największym stopniu przyrody i krajobrazu oraz ukierunkowanie działalności rekreacyjnej”.

16 Zgodnie z art. 4 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Zakazy”:

„Na obszarze chronionego krajobrazu zakazane są wszelkie działania, które zmieniają charakter obszaru chronionego krajobrazu lub które są sprzeczne z realizowanym celem ochrony (art. 3)”.

17 Artykuł 5 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Obowiązek uzyskania zezwolenia”, stanowi:

„(1) Ma obowiązek uzyskania zezwolenia wydanego przez Landratsamt Rosenheim (organ administracyjny powiatu Rosenheim) jako organ niższego rzędu odpowiedzialny za ochronę przyrody (art. 43 ust. 2 pkt 3 BayNatSchG) każdy, kto na obszarze chronionego krajobrazu zamierza:

1. budować, przebudować lub zmienić sposób użytkowania dowolnego obiektu [§ 2 ust. 1 Bayerische Bauordnung (bawarskiego kodeksu budowlanego)], nawet jeśli zgodnie z prawem budowlanym nie jest wymagane pozwolenie; kategoria ta obejmuje m.in.:

a) budynki, np. nieruchomości mieszkalne, budynki rolnicze lub leśne, domki letniskowe, hangary na łódzie, kabiny plażowe lub szopy narzędziowe, stragany [...];

b) ogrodzenia i inne bariery;

c) przystanie i budowle nadbrzeżne;

d) zmiany na powierzchni ziemi powstałe w wyniku prowadzenia wykopów lub prac ziemnych, w szczególności przygotowania i eksploatacji nowych kamieniołomów, żwirowni, piaskowni, wyrobisk gliny lub glinki i innych odwiertów, a także hałd. Nie ma to zastosowania do nasypów lub wykopów o powierzchni do 500 m² i wysokości lub głębokości 0,3 m, służących melioracji gleby na obszarach, które są już użytkowane rolniczo;

2. w zakresie, w jakim nie dotyczy to obiektów, o których już mowa w pkt 1:

a) montować panele i tablice reklamowe, w tym również urządzenia reklamowe o powierzchni większej niż 0,5 m², pod warunkiem że nie wskazują one – na nieruchomościach mieszkalnych i lokalach użytkowych – nazw lokali mieszkalnych i lokali użytkowych;

b) montować przewody, kable lub rury nad lub pod powierzchnią ziemi oraz montować słupy;

c) budować lub zmieniać w istotny sposób drogi, ścieżki lub przestrzenie, w szczególności kempingi, boiska sportowe, place zabaw i kąpieliska lub podobne obiekty;

d) umieszczać sprzedażowe samochody dostawcze lub montować, umieszczać i prowadzić punkty sprzedaży i automaty sprzedażowe;

3. poruszać się wszelkiego rodzaju pojazdami silnikowymi poza drogami, ścieżkami i przestrzeniami dostępnymi dla ruchu publicznego lub zatrzymywać się tymi pojazdami na takich obszarach; [...]
4. czerpać wodę z wód powierzchniowych w zakresie wykraczającym poza dozwolone wspólne użytkowanie lub z wód podziemnych, zmieniać jednolitą część wód, brzegi lub koryta, dopływy lub odpływy wody lub poziom piezometryczny, tworzyć nowe ciekі wodne lub budować systemy odwadniające;
5. odwadniać, osuszać lub niszczyć w jakikolwiek inny sposób lub powodować znaczne szkody w biotopach o szczególnej wartości ekologicznej w rozumieniu § 30 BNatSchG i art. 23 BayNatSchG, w szczególności w trzęsawiskach, bagnach, trzcinowiskach, dużych mokradłach, podmokłych łąkach bogatych w turzycę i sitowie, łąkach trzęślicowych, źródliskach, zalesionych torfowiskach, lasach i terenach bagnistych oraz lasach łęgowych, a także naturalnych lub półnaturalnych obszarach wód śródlądowych płynących lub stojących wraz z ich brzegami i towarzyszącą im naturalną lub półnaturalną roślinnością nadbrzeżną, jak również naturalnych lub półnaturalnych obszarach dotkniętych kolmatacją, starorzeczach i obszarach okresowo zalewanych; [...]
6. uprawiać łąki łęgowe, przekształcać je w użytki zielone, nawozić, wypasać na nich zwierzęta, zalesiać;
7. tropić, chwycić lub zabijać dzikie gatunki zwierząt lub usuwać miejsca rozrodu, siedliska lub gniazda;
8. karczować, wycinać lub w inny sposób usuwać, w środowisku otwartym i poza lasami, pojedyncze drzewa, żywopłoty, ogrodzenia żywopłotowe lub zagajniki, lub krzewy polne, które charakteryzują krajobraz; [...]
9. karczować drzewostan w całości lub w części, przeprowadzać pierwsze zalesienie lub zręb zupełny o powierzchni większej niż 0,5 hektara, przekształcać lasy liściaste, mieszane lub łęgowe w lasy z przewagą drzew iglastych lub zakładać uprawy specjalistyczne (np. szkółki);
10. niszczyć lub zmieniać w istotny sposób na brzegach zbiorników wodnych roślinność nadbrzeżną, trzcinowiska lub szuwały, lub populacje roślin wodnych, wchodzić na obszary trzcinowisk lub roślin wodnych oraz używać środków chemicznych w celu usuwania lub kontrolowania trzcinowisk lub czyszczenia rowów nawadniających; [...]
11. składować odpady, gruz i inne przedmioty, o ile nie podlegają one już przepisom o odpadach, w miejscach innych niż te, w odniesieniu do których wydano zezwolenie, nawet jeśli celem nie jest wykonanie nasypów w rozumieniu przepisów prawa budowlanego;
12. biwakować lub zatrzymywać na postój przyczepy kempingowe (w tym przyczepy składane) lub mieszkalne pojazdy silnikowe poza dozwolonymi miejscami, bądź zezwalanie na takie zachowania;
13. umożliwiać start lub lądowanie samolotów w rozumieniu Luftverkehrsgesetz (ustawy o lotnictwie) poza dozwolonymi lotniskami.

(2) Zezwolenie wydaje się, bez uszczerbku dla innych przepisów, jeżeli zamierzony środek nie wywołuje żadnego ze skutków wymienionych w art. 4 lub jeżeli skutki te mogą być zrównoważone w drodze przepisów dodatkowych.

[...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 18 W dniu 10 kwietnia 2013 r. powiat Rosenheim przyjął rozporządzenie Inntal Süd bez uprzedniego przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko, jak wymaga tego art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 lub przynajmniej bez przeprowadzenia badania w celu ustalenia, czy rozporządzenie to może mieć znaczący wpływ na środowisko na podstawie art. 3 ust. 4 tej dyrektywy.
- 19 Na mocy tego rozporządzenia chroniony jest obszar o powierzchni około 4021 ha, to znaczy około 650 ha mniej niż obszar objęty poprzednimi przepisami z 1952 r. i 1977 r., które zostały w całości lub w części uchylone.
- 20 Kwestionując treść tego rozporządzenia, Bund Naturschutz, stowarzyszenie ochrony środowiska, które uczestniczyło w procesie opracowywania rozporządzenia, zaskarżyło je do Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bawarskiego wyższego sądu administracyjnego, Niemcy), który odrzucił jego skargę jako niedopuszczalną.
- 21 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) ma wydać orzeczenie w przedmiocie skargi rewizyjnej (*Revision*) wniesionej od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.
- 22 Zdaniem sądu odsyłającego skarga rewizyjna byłaby dopuszczalna jedynie wówczas, gdyby na podstawie dyrektywy 2001/42 dla powiatu Rosenheim istniał obowiązek przeprowadzenia przed przyjęciem rozporządzenia Inntal Süd oceny wpływu na środowisko zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy lub przynajmniej obowiązek przeprowadzenia badania w celu ustalenia, czy rozporządzenie to mogło znacząco oddziaływać na środowisko na podstawie art. 3 ust. 4 tej dyrektywy. W takim przypadku skarga rewizyjna powinna zostać uwzględniona również co do istoty.
- 23 W tym kontekście Sąd odsyłający jest zdania, że rozporządzenie Inntal Süd stanowi plan lub program w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42.
- 24 Niemniej jednak sąd ten ma wątpliwości, po pierwsze, co do tego, czy rozporządzenie to należy uznać za określające ramy dla zezwolenia na realizację przedsięwzięć w przyszłości, w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy. Sąd ten wskazuje, że rozporządzenie to ustanawia wprowadzić ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia w odniesieniu do wielu przedsięwzięć i sposobów użytkowania, nie zawiera jednak szczególnych przepisów dotyczących zezwolenia na przedsięwzięcia wymienione w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92, lecz ma przede wszystkim na celu zapobieganie im lub przynajmniej zarządzanie nimi w interesie ochrony przyrody. Powstaje zatem pytanie, czy aby plan lub program wchodził w zakres stosowania art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, konieczne jest, aby był szczególnie ukierunkowany na te przedsięwzięcia lub miał z nimi szczególny związek, czy też wystarczy, by plan lub program,

w szczególności ze względu na zakres jego stosowania obejmował również przytoczone przedsięwzięcia, nawet przypadkowo, bez uwzględnienia tychże przedsięwzięć jako takich ani też bez wyraźnego uregulowania dotyczących ich zezwoleń.

- 25 Po drugie, sąd odsyłający wyraża wątpliwość, czy „przygotowanie” planu lub programu w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 zakłada ich konkretne ukierunkowanie na jeden z sektorów wymienionych w tym przepisie, czy też wystarczy, by dany plan lub program miał konkretny wpływ na niektóre z tych sektorów, takich jak rolnictwo, leśnictwo lub zagospodarowanie przestrzenne, nawet gdyby został przygotowany dla sektora niewchodzącego w zakres tego przepisu, jakim jest ochrona przyrody i zachowanie krajobrazu, jak w niniejszym przypadku.
- 26 Wreszcie, po trzecie, w przypadku gdyby należało uznać, że powiat Rosenheim nie miał obowiązku na podstawie art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 poddać rozporządzenie Inntal Süd ocenie jego wpływu na środowisko, sąd odsyłający ma wątpliwości, czy warunkiem zastosowania art. 3 ust. 4 tej dyrektywy jest również istnienie konkretnego związku między planem lub programem z jednej a przedsięwzięciem z drugiej strony. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej konieczne byłoby wyjaśnienie wymaganego stopnia konkretyzacji tego związku.
- 27 W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
 - „1) Czy art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2001/42] należy interpretować w ten sposób, że ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy [2011/92] są ustalane już wtedy, gdy rozporządzenie mające na celu ochronę przyrody i krajobrazu przewiduje ogólne zakazy z możliwością wyłączeń oraz obowiązki uzyskania zezwoleń, które nie mają szczególnego związku z przedsięwzięciami wymienionymi w załącznikach do dyrektywy [2011/92]?
 - 2) Czy art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2001/42] należy interpretować w ten sposób, że plany i programy są przygotowywane dla rolnictwa, leśnictwa, użytkowania gruntów itp. wówczas, gdy mają one na celu określenie ram referencyjnych dokładnie dla jednego lub kilku z tych sektorów? Czy też wystarczające jest ustanowienie w celu ochrony przyrody i krajobrazu ogólnych zakazów i obowiązków uzyskania zezwoleń, które należy weryfikować w ramach procedur udzielania zezwoleń dotyczących dużej liczby przedsięwzięć i zastosowań, i które mogą mieć pośredni (»wynikowy«) wpływ na jeden lub kilka tych sektorów?
 - 3) Czy art. 3 ust. 4 dyrektywy [2001/42] należy interpretować w ten sposób, że ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięć są zdefiniowane, wówczas gdy rozporządzenie przyjęte w celu ochrony przyrody i krajobrazu określa ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwoleń w odniesieniu do dużej liczby opisanych w sposób abstrakcyjny przedsięwzięć i środków na obszarze chronionym, jednakże w chwili przyjęcia tego rozporządzenia konkretne przedsięwzięcia nie są możliwe do przewidzenia ani zamierzone, a zatem brak jest szczególnego związku z konkretnymi przedsięwzięciami?”.
- 28 Na podstawie art. 16 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej rząd niemiecki wniósł o rozpoznanie sprawy przez Trybunał w składzie wielkiej izby.

W przedmiocie wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania

- 29 Po przedstawieniu opinii rzecznika generalnego Bund Naturschutz wniósł, pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 13 października 2021 r., o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania na podstawie art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 30 Na poparcie swojego wniosku Bund Naturschutz wskazał zasadniczo, że opinia rzecznika generalnego wskazuje nową okoliczność, a mianowicie zmianę ustawodawstwa niemieckiego po rozprawie, która to okoliczność ma znaczenie dla odpowiedzi, jakiej Trybunał powinien udzielić na wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w szczególności w odniesieniu do kwestii, czy należy ograniczyć w czasie skutki przyszłego wyroku. W tym względzie Bund Naturschutz powołuje się w szczególności na pkt 120, 122, 129, 130 i 132 wspomnianej opinii.
- 31 Na podstawie art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może, w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 32 W niniejszym wypadku Trybunał stwierdza jednak, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, że w następstwie pisemnego etapu postępowania oraz przeprowadzonej przed nim rozprawy dysponuje wszystkimi informacjami koniecznymi do wydania wyroku oraz że nowe okoliczności faktyczne powołane przez Bund Naturschutz nie są na tyle istotne, by mogły mieć decydujący wpływ na rozstrzygnięcie, o którego wydanie zwrócono się do Trybunału. Trybunał zaznacza ponadto, że podstawą rozstrzygnięcia niniejszej sprawy nie jest argument, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami. W tych okolicznościach nie zachodzi potrzeba otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

- 33 Poprzez pytania prejudycjalne sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wyjaśnienie, czy przepisy krajowe takie jak rozporządzenie Inntal Süd – którego celem jest ochrona przyrody i krajobrazu, a które ustanawia w tym celu ogólne zakazy i obowiązki w zakresie zezwolenia – należy do kategorii planów i programów, do których odnosi się art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, w stosunku do których należy dokonać oceny wpływu na środowisko, a przynajmniej planów i programów, do których odnosi się art. 3 ust. 4 tej dyrektywy, w stosunku do których państwa członkowskie muszą ustalić, czy wspomniane plany i programy mogą mieć znaczący wpływ na środowisko.
- 34 Jednakże założenie, na którym opierają się te pytania prejudycjalne, a mianowicie to, że takie rozporządzenie stanowi plan lub program w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, jest kwestionowane zarówno przez powiat Rosenheim, jak i przez Landesanstalt für Umwelt und Landentwicklung Bayern (prokuraturę kraju związkowego Bawarii, Niemcy), będącą interwenientem w postępowaniu głównym.

- 35 W tym względzie, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 „plany i programy”, w rozumieniu tej dyrektywy spełniają dwie łączne przesłanki, a mianowicie, muszą być, po pierwsze, przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym lub przygotowywane przez organ w celu przyjęcia ich w drodze procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd (pierwsza przesłanka), a po drugie, muszą być wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne (druga przesłanka). [zob. podobnie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 33].
- 36 Jeśli chodzi o pierwszą z tych przesłanek, to jest ona spełniona, ponieważ z informacji przekazanych przez sąd odsyłający wynika, że rozporządzenie Inntal Süd zostało przyjęte przez powiat Rosenheim, który jest organem lokalnym.
- 37 Co się tyczy drugiej przesłanki, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że za „wymagane” w rozumieniu dyrektywy 2001/42 i do celów jej stosowania należy uznać plany i programy, których przyjęcie jest uregulowane w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych określających organy właściwe do ich przyjęcia oraz procedurę ich przygotowania (wyroki: z dnia 22 marca 2012 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-567/10, EU:C:2012:159, pkt 31; z dnia 7 czerwca 2018 r., Thybaut i in., C-160/17, EU:C:2018:401, pkt 43; z dnia 12 czerwca 2019 r., Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, pkt 34). A zatem w świetle celu tego przepisu, który polega na zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony środowiska, i w celu zapewnienia jego skuteczności plan lub program należy uznać za „wymagane”, jeżeli w prawie krajowym istnieje szczególna podstawa prawna upoważniająca właściwe organy do jego przyjęcia, nawet jeśli przyjęcie takiego planu lub programu nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 38–40).
- 38 W zakresie, w jakim prokuratura kraju związkowego Bawaria kwestionuje zasadność tego orzecznictwa, należy zauważyć, że zostało ono potwierdzone przez Trybunał w wyroku z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 36–52), po przeprowadzeniu pełnego badania brzmienia art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 w różnych wersjach językowych, kontekstu i genezy tego przepisu, celów tej dyrektywy i zobowiązań międzynarodowych Unii.
- 39 W niniejszym przypadku z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że rozporządzenie Inntal Süd zostało przyjęte na podstawie § 20 ust. 2 pkt 4 i § 26 BNatSchG w związku z art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 51 ust. 1 pkt 3 BayNatSchG. Druga przesłanka sformułowana w art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42 wydaje się zatem również spełniona.
- 40 Powiat Rosenheim i prokuratura kraju związkowego Bawaria podnoszą jednak, że w każdym razie rozporządzenie takie jak rozporządzenie Inntal Süd nie stanowi „planu” lub „programu”, ponieważ ogólne i abstrakcyjne przepisy określające ogólne zasady dla nieokreślonej liczby sytuacji nie mogą być objęte zakresem stosowania dyrektywy 2001/42.
- 41 Ponadto należy zauważyć, że ogólny charakter rozpatrywanych aktów nie stoi na przeszkodzie zakwalifikowaniu tych aktów jako „planów i programów” w rozumieniu art. 2 lit. a) tej dyrektywy. O ile bowiem z brzmienia tego przepisu wynika, że pojęcie „planów i programów” może obejmować akty normatywne o charakterze ustawowym, wykonawczym lub administracyjnym, o tyle dyrektywa ta nie zawiera przepisów szczególnych odnoszących się do polityki lub ogólnych uregulowań, które wymagałyby odgraniczenia od planów i programów w rozumieniu

wspomnianej dyrektywy. Okoliczność, że akt krajowy jest do pewnego stopnia abstrakcyjny i realizuje cel polegający na przekształceniu obszaru geograficznego, stanowi przykład jego wymiaru programowego lub planistycznego i nie stoi na przeszkodzie objęciu go zakresem pojęcia „planów i programów” [zob. podobnie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo].

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

- 42 Poprzez pytania pierwsze i drugie, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że środek krajowy mający na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawiający w tym celu zakazy ogólne i obowiązki udzielenia zezwolenia, jest objęty zakresem stosowania tego przepisu.
- 43 W tym względzie tytułem wstępu należy przypomnieć, z jednej strony, że zgodnie z art. 1 tej dyrektywy jej celem 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 tą dyrektywą dokonywana jest ocena wpływu na środowisko niektórych planów i programów, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko.
- 44 Z drugiej strony, mając na uwadze cel dyrektywy 2001/42, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska, przepisy wyznaczające zakres stosowania tej dyrektywy, w szczególności te zawierające definicje objętych przez nią aktów, należy interpretować rozszerzająco (wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 Ponadto Trybunał wielokrotnie orzekał w tym względzie, że pojęcie „planów i programów” obejmuje nie tylko ich przygotowanie, ale również ich zmiany, co ma na celu zagwarantowanie, by przepisy, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, podlegały ocenie wpływu na środowisko (wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 W tym kontekście art. 3 ust. 1 dyrektywy 2001/42 przewiduje bowiem, że ocena wpływu na środowisko jest dokonywana w odniesieniu do planów i programów, o których mowa w art. 3 ust. 2–4 tej dyrektywy i które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko.
- 47 Zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) przywołanej dyrektywy systematycznej ocenie wpływu na środowisko podlegają „plany” i „programy”, które łącznie spełniają dwie przesłanki, mianowicie z jednej strony są przygotowywane na potrzeby sektorów, do których odnosi się ten przepis (pierwsza przesłanka), a z drugiej strony ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 (druga przesłanka).

W przedmiocie pierwszej przesłanki przewidzianej w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42

- 48 Zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 w jego zakres wchodzi plany i programy, [...] które są przygotowane dla rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, energetyki, przemysłu, transportu, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, telekomunikacji, turystyki, planów zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntu.

- 49 W odniesieniu do wymogu, zgodnie z którym plany i programy muszą być „przygotowywane dla” sektorów wymienionych w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, Trybunał orzekł już, że wymóg ten jest spełniony, jeżeli dany plan lub program „dotyczy” jednego z tych sektorów lub się nim „zajmuje” [zob. podobnie wyrok z dnia 27 października 2016 r., D’Oultremont i in., C-290/15, EU:C:2016:816, pkt 44; a także z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 66].
- 50 W tym względzie należy wskazać w szczególności, że okoliczność, iż art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 odnosi się zarówno do „zagospodarowania przestrzennego”, jak i do „użytkowania gruntów”, jasno wskazuje, że dany sektor nie ogranicza się do zagospodarowania przestrzennego, w ścisłym tego słowa znaczeniu, tj. do podziału terytorium na strefy i zdefiniowania rodzajów działalności dozwolonej w tych strefach, ale, że bezwzględnie obejmuje swym zakresem szerszą dziedzinę (wyroki z dnia 7 czerwca 2018 r.: Thybaut i in., C-160/17, EU:C:2018:401, pkt 48; Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 43).
- 51 Ponadto okoliczność, że głównym celem planu lub programu jest ochrona środowiska naturalnego, w tym ochrona krajobrazu, nie wyklucza, że plan lub program może również „dotyczyć” jednego z sektorów wymienionych w art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy lub się nim „zajmować”, a w szczególności sektora zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntów (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2015 r., Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, pkt 20, 46).
- 52 Ponadto istotą planów i programów opracowanych w celu ochrony środowiska, w szczególności środków o zasięgu ogólnym, które tak jak rozporządzenie Inntal Süd zmierzają do tego celu, jest co do zasady właśnie uregulowanie działalności człowieka, która wywiera znaczący wpływ na środowisko, czyli w szczególności działalności zaliczającej się do sektorów wymienionych w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 (zob. na przykład wyroki: z dnia 17 czerwca 2010 r., Terre wallonne i Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 i C-110/09, EU:C:2010:355; jak również wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103).
- 53 W niniejszej sprawie, jak podkreślił co do zasady rzecznik generalny w pkt 65–67 opinii, rozporządzenie Inntal Süd zawiera przepisy dotyczące działalności należącej w szczególności do sektorów gospodarki rolnej (art. 5 ust. 1 pkt 6), leśnictwa (art. 5 ust. 1 pkt 8 i 9), transportu (art. 5 ust. 1 pkt 3 i 13), zarządzania wodą (art. 5 ust. 1 pkt 4), jak również zagospodarowania przestrzennego obszarów miejskich i wiejskich lub użytkowania gruntów (art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2).
- 54 Tym samym pierwsza przesłanka określona w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 wydaje się być spełniona, czego zbadanie należy jednak do sądu odsyłającego.

W przedmiocie drugiej przesłanki przewidzianej w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42

- 55 Z art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 wynika, że druga przesłanka ustanowiona w tym przepisie jest spełniona, jeżeli, po pierwsze, plany lub programy, o których mowa, określają ramy przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięć a po drugie, przedsięwzięcia te zaliczają się do przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92.
- 56 Co się tyczy w pierwszej kolejności kwestii, czy rozporządzenie takie jak rozporządzenie Inntal Süd dotyczy przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I lub II do dyrektywy 2011/92, należy zauważyć, że nie można uznać, iż pojęcie „przedsięwzięcia” zdefiniowane w art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2011/92 obejmuje pewne rodzaje działalności podlegające zezwoleniu, takie jak

„zatrzymywa[nie] na postój samochod[ów] przeznaczon[ych] na sprzedaż” [art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d)], „tropi[enie], chwyta[nie] lub zabija[nie] dziki[ch] gatunk[ów] zwierząt” (art. 5 ust. 1 pkt 7) lub „umożliwić start lub lądowanie samolotów (art. 5 ust. 1 pkt 13). Z orzecznictwa wynika bowiem, że pojęcie to odpowiada robotom lub interwencjom zmieniającym stan fizyczny miejsca (wyrok z dnia 9 września 2020 r., *Friends of the Irish Environment*, C-254/19, EU:C:2020:680, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 57 Jednakże poza tym, że art. 4 rozporządzenia Inntal Süd zakazuje, na obszarze chronionego krajobrazu, „wszelki[ch] działa[ń], które zmieniają charakter obszaru chronionego krajobrazu lub które są sprzeczne z realizowanym celem ochrony”, art. 5 ust. 1 tego rozporządzenia przewiduje, że należy uzyskać pozwolenie między innymi na to, by budować lub zmieniać w istotny sposób drogi, ścieżki lub przestrzenie, w szczególności kempingi, boiska sportowe, place zabaw i kąpieliska lub podobne obiekty [pkt 2 lit. c)], by zmieniać jednolitą część wód, brzegi lub koryta, dopływy lub odpływy wody lub poziom piezometryczny, tworzyć nowe części wód lub budować systemy odwadniające (pkt 4) jak również, aby karczować drzewostan w całości lub w części, przeprowadzać pierwsze zalesienie lub zręb zupełny o powierzchni większej niż 0,5 ha (pkt 9).
- 58 Tymczasem takie rodzaje działalności mogą wchodzić w zakres przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 [w szczególności w pkt 7 lit. b) i c) załącznika I oraz pkt 1 lit. c) i d), pkt 10 lit. e) i f) oraz pkt 12 lit. d) załącznika II].
- 59 Ponadto działania polegające na budowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania obiektów budowlanych wszelkiego rodzaju, o których mowa w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Inntal Süd, mogą wchodzić w zakres kilku przedsięwzięć wymienionych zarówno w załączniku I, jak i w załączniku II do dyrektywy 2011/92.
- 60 W drugiej kolejności, odnosząc się do tego, czy akt, taki jak rozporządzenie Inntal Süd, ustala ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięcia, należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, że pojęcie „planów i programów” dotyczy każdego aktu, który ustanawia znaczącą liczbę kryteriów i szczegółowych zasad odnoszących się do zezwolenia oraz realizacji jednego lub wielu przedsięwzięć mających potencjalnie znaczący wpływ na środowisko [zob. podobnie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., *A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele)*, C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 61 Taka wykładnia ma na celu zagwarantowanie, by przepisy, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, podlegały ocenie wpływu na środowisko [zob. podobnie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., *A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele)*, C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 62 Wymóg ustanowiony w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, zgodnie z którym dany plan lub program „ustalają ramy”, w których wykonanie przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 będzie mogło uzyskać zezwolenie w przyszłości, należy zatem uznać za spełniony, jeżeli plan lub program ustanawia znaczący zestaw kryteriów i szczegółowych zasad udzielania zezwoleń na realizację jednego lub kilku z tych przedsięwzięć, w szczególności w odniesieniu do lokalizacji, charakteru, rozmiaru lub warunków takich przedsięwzięć lub alokacji zasobów związanych z przedsięwzięciem.
- 63 Natomiast wspomniany wymóg nie jest spełniony w przypadku planu lub programu, który obejmując przedsięwzięcia wymienione w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92, nie przewiduje takich kryteriów lub szczegółowych zasad.

- 64 W niniejszym przypadku wydaje się, że art. 5 ust. 1 rozporządzenia Inntal Süd ogranicza się do poddania pewnej liczby działań i przedsięwzięć w strefie ochrony określonej w jego art. 1, w tym przedsięwzięć takich jak wymienione w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92, obowiązkowi uzyskania zezwolenia.
- 65 Prawdą jest, że przepis ten definiuje w odniesieniu do niektórych z tych przedsięwzięć rozmiar, powyżej którego ich realizacja wymaga uprzedniego zezwolenia. Jednakże nawet w takich przypadkach wspomniany przepis nie przewiduje kryteriów lub zasad udzielania zezwolenia na te przedsięwzięcia i ich realizacji.
- 66 Jeśli chodzi o art. 5 ust. 2 rozporządzenia Inntal Süd, to z jego brzmienia wynika, że uzależnia on wydanie zezwolenia „bez uszczerbku dla innych przepisów” od spełnienia jednego warunku o charakterze ogólnym, a mianowicie, że „zamierzony środek nie wywołuje żadnego ze skutków wymienionych w art. 4 lub jeżeli skutki te mogą być zrównoważone w drodze przepisów dodatkowych”.
- 67 Należy dodać w tym względzie, że bezsporne jest, iż z jednej strony przewidziany w art. 4 rozporządzenia Inntal Süd zakaz „wszelkich aktów zmieniających charakter obszaru [ochrony krajobrazu] lub sprzecznych z celem ochrony [określonym w art. 3 tego rozporządzenia]” odpowiada zasadniczo temu, co zostało już przewidziane w § 26 ust. 2 BNatSchG.
- 68 Z drugiej strony bezsporne jest, że art. 3 rozporządzenia Inntal Süd ustanawia ten cel ochrony w sposób ogólny, nie przewidując precyzyjnych kryteriów lub szczegółowych zasad, od których spełnienia jest uzależnione zezwolenie na realizację różnych przedsięwzięć, o których mowa w art. 5 ust. 1 tego rozporządzenia.
- 69 W konsekwencji, o ile prawdą jest, że przyjęcie rozporządzenia Inntal Süd może mieć pewien wpływ na lokalizację przedsięwzięć, utrudniając ją wewnątrz strefy ochronnej określonej w art. 1 tego rozporządzenia i, z drugiej strony, ułatwiając ją poza tą strefą, w tym na terenie, który stanowił obszar specjalnej ochrony zdefiniowany przed przyjęciem tego rozporządzenia, wydaje się, że rozporządzenie to – czego zbadanie należy do sądu odsyłającego, nie ustanawia istotnego zestawu kryteriów i procedur w zakresie wydawania zezwoleń i realizacji jednego lub kilku przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92.
- 70 Podsumowując, odpowiedź na pytania pierwsze i drugie brzmi następująco: art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje on swoim zakresem stosowania przepisów krajowych, które mają na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawiają w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia, przy czym nie przewidują wystarczająco szczegółowych norm dotyczących treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 71 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42 należy interpretować w taki sposób, że środek krajowy, który ma na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawia w tym celu zakazy ogólne i obowiązki w zakresie uzyskania zezwolenia, jest objęty zakresem stosowania tego przepisu.

- 72 Zgodnie z przytoczonym przepisem państwa członkowskie ustalają, czy plany i programy inne niż określone w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/42 i które określają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego przedsięwzięć, mogą potencjalnie powodować znaczący wpływ na środowisko.
- 73 Obowiązek przewidziany art. 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42 zależy od spełnienia przesłanki, która odpowiada drugiej z przesłanek przewidzianych w art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy – mianowicie – czy dany plan lub program określa ramy dla przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięć (zob. podobnie wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 60).
- 74 W związku z tym, mając na względzie rozważania dotyczące tej przesłanki zawarte w pkt 60–69 niniejszego wyroku, odpowiedź na pytanie trzecie brzmi następująco: art. 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje on swoim zakresem stosowania przepisów krajowych, które mają na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawiają w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia, przy czym nie przewidują wystarczająco szczegółowych norm dotyczących treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć.

W przedmiocie kosztów

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

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

- 1) Artykuł 3 ust. 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 należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje on swoim zakresem stosowania przepisów krajowych, które mają na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawiają w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia, przy czym nie przewidują wystarczająco szczegółowych norm dotyczących treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do 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.
- 2) Artykuł 3 ust. 4 dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje on swoim zakresem stosowania przepisów krajowych, które mają na celu ochronę przyrody i krajobrazu i ustanawiają w tym celu ogólne zakazy i obowiązki uzyskania zezwolenia, przy czym nie przewidują wystarczająco szczegółowych norm dotyczących treści, przygotowania i realizacji przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92.

Podpisy