OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO YVES'A BOTA przedstawiona w dniu 14 lipca 2011 r.[1]

1. Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko[2] wymaga, aby niektóre plany i programy publiczne były przedmiotem oceny środowiskowej przed ich przyjęciem. Ocena ta oznacza dla organu odpowiedzialnego za sporządzenie planu obowiązek konsultacji ze społeczeństwem i organami właściwymi w dziedzinie ochrony środowiska.

2. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w ramach postępowania pomiędzy Seaport (NI) Ltd oraz Magherafelt district Council i in. przeciwko Department of the Environment for Northern Ireland (ministerstwu środowiska Irlandii Północnej) w przedmiocie procedury konsultacyjnej, która została przeprowadzona w ramach sporządzania projektu planu rozwoju regionalnego w Irlandii Północnej.

3. We wniosku tym wzywa się Trybunał do wyjaśnienia dwóch warunków związanych z prowadzeniem procedury konsultacji. Pierwszy, przewidziany w art. 6 ust. 3 dyrektywy, dotyczy wyznaczenia organów konsultacyjnych. W rzeczywistości bowiem w niniejszej sprawie Department of the Environment for Northern Ireland jest jednocześnie organem odpowiedzialnym za dany plan i organem wyznaczonym przez przepisy krajowe dla celów procedury konsultacyjnej. W związku z tym pojawia się pytanie, czy w sytuacji takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym państwo członkowskie powinno wyznaczyć nowy organ konsultacyjny, inny i niezależny od pierwszego.

4. Drugi warunek, przewidziany w art. 6 ust. 2 dyrektywy, dotyczy terminu wyznaczonego dla celów procedury konsultacyjnej. Pytanie dotyczy tego, czy termin ten może być ustalany dla poszczególnego przypadku przez organ odpowiedzialny za plan lub program, czy też konieczne jest, by został on ustalony w przepisach transponujących dyrektywę.

5. Z powodów, które przedstawię w niniejszej opinii, uważam, że wiarygodne i skuteczne wdrożenie dyrektywy wymaga, aby w sytuacji takiej, jak sporna w postępowaniu przed sądem krajowym, państwo członkowskie wyznaczało nowy organ konsultacyjny, inny i niezależny od organu odpowiedzialnego za sporządzenie planu. Z kolei moim zdaniem nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby przepisy krajowe przewidywały, by termin wyznaczany dla procedury konsultacyjnej był ustalany dla poszczególnego przypadku przez

1 — Język oryginału: francuski.
2 — Dz.U. L 197, s. 30, zwanej dalej „dyrektywą".

organ odpowiedzialny za program, niemniej jednak pod warunkiem, iż termin ten będzie wystarczający, aby dać organom i społeczeństwu rzeczywistą możliwość wyrażenia ich opinii co do projektu planu.

I — Ramy prawne

A — *Dyrektywa*

6. Zasadniczy cel dyrektywy, jak wynika z jej art. 1, polega na poddawaniu ocenie wpływu na środowisko planów i programów, które potencjalnie mogą powodować znaczący wpływ na środowisko w czasie ich przygotowania i przed ich przyjęciem. Prawodawca unijny zmierza w ten sposób do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska, zgodnie z art. 174 WE i art. 37 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

7. Dyrektywa określa minimalne ramy oceny wpływu na środowisko, pozostawiając w gestii państw członkowskich określenie rozwiązań szczegółowych z uwzględnieniem zasady pomocniczości [3].

3 — Motyw 8 dyrektywy.

8. Zgodnie z art. 2 lit. b) dyrektywy ocena wpływu na środowisko obejmuje przygotowanie sprawozdania dotyczącego środowiska (ze wskazaniem znaczącego wpływu na środowisko i rozsądnych rozwiązań alternatywnych), a także przeprowadzenie konsultacji z organami właściwymi w dziedzinie środowiska, ze społeczeństwem oraz innymi państwami członkowskimi w przypadku znaczących oddziaływań transgranicznych. Sprawozdanie dotyczące środowiska i wyniki konsultacji są uwzględniane przy przyjmowaniu planu lub programu. Po przyjęciu tego planu lub programu informuje się o tym organy właściwe w dziedzinie środowiska, społeczeństwo i wszystkie konsultowane państwa członkowskie i udziela się im właściwych informacji.

9. Procedurze konsultacyjnej jest poświęcony art. 6 dyrektywy. Przepis ten ma następujące brzmienie:

„1. Projekt planu lub programu i sprawozdanie dotyczące środowiska przygotowane zgodnie z art. 5 zostają udostępnione organom określonym w ust. 3 niniejszego artykułu oraz społeczeństwu.

2. Organy określone w ust. 3 oraz społeczeństwo określone w ust. 4 mają odpowiednio wczesną i realną możliwość, we właściwych ramach czasowych, wyrażenia swojej opinii o projektach planów i programów oraz towarzyszącym im sprawozdaniu dotyczącym

środowiska przed przyjęciem planu lub programu lub poddaniem go procedurze ustawodawczej.

3. Państwa członkowskie wyznaczają organy, które mają być konsultowane, a które ze względu na swoje szczególne obowiązki w dziedzinie środowiska są potencjalnie zainteresowane wpływem na środowisko wynikającym z realizacji planów i programów.

4. Państwa członkowskie określą społeczeństwo do celów ust. 2, w tym społeczeństwo, którego dotyczy lub potencjalnie może dotyczyć proces decyzyjny w ramach niniejszej dyrektywy lub które ma interes prawny związany z wymienionymi decyzjami […].

5. Państwa członkowskie ustalają szczegółowe regulacje w zakresie konsultacji i informowania organów i społeczeństwa".

B — *Transpozycja dyrektywy do krajowego porządku prawnego*

10. Dyrektywa została transponowana przez Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (Northern Ireland) 2004 [rozporządzenie z 2004 r. (dla Irlandii Północnej) w sprawie oceny wpływu na środowisko planów i programów, zwane dalej „rozporządzeniem z 2004 r."].

11. Artykuł 4 rozporządzenia z 2004 r. transponuje art. 6 ust. 3 dyrektywy dotyczący wyznaczania konsultowanych organów. Stanowi on, co następuje:

„1) Z zastrzeżeniem ust. 2 Department of the Environment for Northern Ireland jest organem konsultacyjnym […].

2) Jeżeli Department of the Environment for Northern Ireland jest w danej chwili organem odpowiedzialnym za plan lub program, nie może on jednocześnie pełnić funkcji organu konsultacyjnego, przewidzianych przez rozporządzenie [z 2004 r.] w zakresie tego planu lub programu […]".

12. Artykuł 12 rozporządzenia z 2004 r. transponuje art. 6 ust. 2 dyrektywy dotyczący terminów wyznaczonych dla celów procedury konsultacyjnej. Ów art. 12 stanowi:

„1) Każdy projekt planu lub programu, dla którego zostało przygotowane sprawozdanie dotyczące środowiska […], i dołączone do niego sprawozdanie dotyczące środowiska […] powinny zostać udostępnione organowi konsultacyjnemu oraz społeczeństwu zgodnie z kolejnymi przepisami niniejszego artykułu.

2) Niezwłocznie po przygotowaniu właściwych dokumentów, organ odpowiedzialny powinien przesłać kopię tych dokumentów organowi konsultacyjnemu i zwrócić się do tego podmiotu o wyrażenie opinii na ich temat w wyznaczonym terminie.

3) Organ odpowiedzialny powinien także:

a) w ciągu 14 dni od przygotowania odpowiednich dokumentów, opublikować, zgodnie z ust. 5, albo zapewnić, aby opublikowane zostało powiadomienie:

i) zawierające tytuł planu, programu albo modyfikacji;

ii) zawierające adres (który może obejmować stronę internetową), pod którym można zapoznać się z kopią odpowiednich dokumentów albo pod który należy zwrócić się w celu jej uzyskania;

iii) zapraszające do wyrażania opinii na temat odpowiednich dokumentów;

iv) zawierające adres, na który opinie mają być wysłane, a także termin ich wysłania;

b) przechowywać w swojej siedzibie kopie odpowiednich dokumentów i nieodpłatnie udostępniać je społeczeństwu do wglądu w godzinach urzędowania; oraz

c) opublikować kopię odpowiednich dokumentów na stronie internetowej organu.

4) Terminy, o których mowa w ust. 2 i 3 lit. a) ppkt iv), powinny być na tyle długie, aby zapewnić, że adresaci wezwania dysponować będą dostatecznie wcześnie, realną możliwością wyrażenia opinii na temat właściwych dokumentów".

II — Okoliczności faktyczne i postępowanie przed sądem krajowym

13. W chwili zaistnienia okoliczności faktycznych przed sądem krajowym Department of the Environment for Northern Ireland składał się z czterech agencji, w tym z agencji planistycznej i agencji ds. środowiska i dziedzictwa [4].

14. W trakcie sporządzania projektów „Northern Area Plan 2016" i „Magherafelt Area Plan 2015", agencja planistyczna pracowała ściśle z agencją ds. środowiska i dziedzictwa. Ostatnia z wymienionych agencji przedstawiła informacje oraz opinię dotyczącą treści odnośnych projektów.

15. Dla celów procedury konsultacyjnej Department of the Environment for Northern Ireland podał do publicznej wiadomości oraz do wiadomości innych organów publicznych

4 — Obydwie te agencje nie mają własnej osobowości prawnej ani też własnych środków administracyjnych i lokali.

projekt „Northern Area Plan 2016" i sprawozdanie dotyczące środowiska. Wyznaczono ośmiotygodniowy termin na przedstawienie uwag. Department of the Environment for Northern Ireland otrzymał 5250 uwag dotyczących projektu planu ze strony społeczeństwa i 4 uwagi dotyczące sprawozdania dotyczącego środowiska. Wśród nich znajduje się 49 uwag ze strony Seaport (NI) Ltd, z których jedna związana była z treścią tego sprawozdania i oceną wpływu na środowisko.

16. Jeżeli chodzi o projekt „Magherafelt Area Plan 2015" i sprawozdanie dotyczące środowiska, to podane one zostały do wiadomości agencji ds. środowiska i dziedzictwa, a także innych zainteresowanych podmiotów. Department of the Environment for Northern Ireland wezwał je do przestawienia uwag w terminie sześciu tygodni. Otrzymał około 5300 uwag dotyczących projektu planu i 5 uwag odnośnie do sprawozdania dotyczącego środowiska.

17. W listopadzie i grudniu 2005 r., odpowiednio, Seaport (NI) Ltd oraz Magherafelt district Council i in. wnieśli skargi do High Court of Justice in Northern Ireland (Zjednoczone Królestwo), twierdząc, że ocena dotycząca wpływu na środowisko w sprawie odnośnych projektów planów nie była dokonywana zgodnie z przepisami dyrektywy.

18. W każdym z tych postępowań High Court of Justice in Northern Ireland orzekł, że art. 4 rozporządzenia z 2004 r. nie dokonał prawidłowej transpozycji ustanowionego w art. 6 ust. 3 dyrektywy wymogu wyznaczenia nowego organu konsultacyjnego, jeżeli Department of the Environment for Northern Ireland jest również organem odpowiedzialnym za plan. Podobnie stwierdził, że wskutek braku wyznaczenia określonego terminu, w jakim należało złożyć uwagi, art. 12 rozporządzenia z 2004 r. nie dokonał właściwej transpozycji przepisów art. 6 ust. 2 dyrektywy.

19. Department of the Environment for Northern Ireland wniósł odwołanie do Court of Appeal in Northern Ireland (Zjednoczone Królestwo).

III — Pytania prejudycjalne

20. Twierdząc, że wykładnia prawa Unii jest konieczna dla rozstrzygnięcia sporu, Court of Appeal in Northern Ireland postanowił skierować do Trybunału trzy następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy prawidłowa jest wykładnia dyrektywy […], zgodnie z którą w sytuacji gdy organ państwa, który przygotowuje plan objęty art. 3 sam jest organem, na którym

spoczywa ogólna odpowiedzialność za realizację zadań w dziedzinie środowiska naturalnego w państwie członkowskim, państwo to może odmówić wyznaczenia na podstawie art. 6 ust. 3 organu, z którym należy konsultować się zgodnie z art. 5 i art. 6?

2) Czy prawidłowa jest wykładnia dyrektywy, zgodnie z którą w sytuacji gdy organ państwa, który przygotowuje plan objęty art. 3 sam jest organem, na którym spoczywa ogólna odpowiedzialność za realizację zadań w dziedzinie środowiska naturalnego w państwie członkowskim, państwo członkowskie powinno zapewnić wyznaczenie organu konsultacyjnego odrębnego od ww. organu?

3) Czy prawidłowa jest wykładnia dyrektywy, zgodnie z którą ustanowiony w art. 6 ust. 2 dyrektywy wymóg, aby organy, o których mowa w art. 6 ust. 3, i społeczeństwo w rozumieniu art. 6 ust. 4, otrzymywały odpowiednio wczesną i realną możliwość przedstawienia swojej opinii »we właściwych ramach czasowych«, może zostać przetransponowany do prawa krajowego za pośrednictwem przepisów, zgodnie z którymi organ odpowiedzialny za przygotowanie planu każdorazowo określa termin, w jakim opinie muszą zostać przedstawione, czy też przepisy transponujące dyrektywę same muszą określać termin względnie różne terminy dla różnych okoliczności, w jakich opinie takie muszą być przedstawione?".

IV — Ocena

A — *W przedmiocie pytania pierwszego i drugiego*

21. Przez dwa pierwsze pytania sąd krajowy wnosi do Trybunału o ustalenie, czy art. 6 ust. 3 dyrektywy powinien być interpretowany w ten sposób, że dla celów procedury konsultacyjnej państwo członkowskie ma obowiązek wyznaczenia nowego organu odpowiedzialnego za kwestie związane z ochroną środowiska wówczas, gdy przewidziany w tym celu przez przepisy krajowe organ jest tym samym organem, co organ odpowiedzialny za sporządzenie danego planu lub programu. W takim przypadku sąd krajowy pyta Trybunał, czy ów nowy organ powinien być innym organem niż organ odpowiedzialny za sporządzenie planu lub programu.

22. Rząd Zjednoczonego Królestwa oraz rząd duński i Komisja proponują udzielenie przeczącej odpowiedzi na dwa pierwsze pytania.

23. Rząd Zjednoczonego Królestwa oraz rząd duński zasadniczo twierdzą, że dyrektywa

dokonuje minimalnej harmonizacji procedur oceny wpływu na środowisko. Tym samym państwa członkowskie nie mają obowiązku stworzenia nowego podmiotu, odrębnego i niezależnego od tego, który został przewidziany przez przepisy krajowe. W niniejszej sprawie współpraca służb ds. środowiska i planistycznych wchodzących w skład Department of the Environment for Northern Ireland pozwoliłaby na osiągnięcie rezultatów zamierzonych przez dyrektywę w zakresie, w jakim dotyczy ona przejrzystości procesu decyzyjnego oraz wyczerpującego charakteru i wiarygodności danych dotyczących środowiska.

24. Komisja wskazuje na rozbieżności istniejące pomiędzy organami administracyjnymi państw członkowskich. Niektóre państwa będą w stanie wyznaczyć kilka organów dla celów procedury konsultacyjnej. Z kolei inne państwa, takie jak Wielkie Księstwo Luksemburga lub Republika Malty, napotkają trudności w wyznaczeniu nowego organu odpowiadającego wymogom ustanowionym w art. 6 ust. 3 dyrektywy z uwagi na ich rozmiar. Komisja podnosi ponadto, że nic w treści dyrektywy nie sugeruje, że w przypadku takim jak w postępowaniu przed sądem krajowym państwo członkowskie powinno wyznaczyć nowy organ. Komisja zauważa, że jeżeli by tak było, to tak sztuczny podmiot nie byłby w stanie przedstawić użytecznych informacji.

25. Nie podzielam uwag przedstawionych w ramach niniejszego postępowania. Z powodów, które przedstawię poniżej, jestem zdania, że państwo członkowskie znajdujące się w sytuacji takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym nie może uwolnić się od obowiązku ciążącego na nim na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy z tego powodu, że organ odpowiedzialny za sporządzenie planu jest równocześnie organem wyznaczonym przez przepisy krajowe do celów procedury konsultacyjnej. W takiej sytuacji uważam, że wiarygodne i skuteczne wdrożenie dyrektywy wymaga, aby owo państwo członkowskie wyznaczyło nowy organ konsultacyjny, inny i niezależny od pierwszego.

26. Owa ocena opiera się na charakterze i zakresie procedury konsultacyjnej ustanowionej przez prawodawcę unijnego, a także na zamierzonych przez niego celach.

27. Procedura konsultacyjna, o której mowa w art. 6 dyrektywy, zmierza do zagwarantowania każdemu prawa do życia w środowisku, które będzie właściwe dla zapewnienia mu zdrowia i dobrego samopoczucia zgodnie z art. 174 WE i art. 34 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

28. Przyznaje ona w ten sposób każdemu prawo do uczestniczenia w procesach decyzyjnych, jeżeli mają one wpływ na

środowisko. W tym zakresie prawodawca unijny oparł się na obowiązkach ciążących na Unii w ramach konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zwanej „konwencją z Aarhus” [5]. Konwencja z Aarhus, przypominam, ma na celu zagwarantowanie prawa społeczeństwa do uczestniczenia w procesie decyzyjnym w dziedzinie środowiska, a w szczególności w dziedzinie planów i programów dotyczących środowiska [6]. Niemniej jednak konsultacja nie jest wyłącznie prawem. Stanowi ona również obowiązek ochrony i poprawy jakości środowiska poprzez wyrażenie troski i pomaga organom odpowiedzialnym za sporządzenie planu uwzględnienie tej troski w prawidłowy sposób poprzez przyjęcie jak najlepszych decyzji.

29. Ogół przepisów dyrektywy świadczy o woli prawodawcy unijnego, aby prawa te były przestrzegane. Ustanawia on ramy proceduralne pozwalające zapewnić na każdym z etapów przygotowania lub przyjmowania planu rzeczywiste uwzględnienie troski o środowisko organów i osób, których dotyczą skutki projektu. Celem jest zapewnienie w szczególności wyczerpującego charakteru i wiarygodności przedstawionych informacji w celu oceny wpływu na środowisko [7].

30. Konsultacja z organami rozciąga się od pierwszych etapów przygotowania planu do jego przyjęcia. Są one bowiem w pierwszej kolejności wysłuchiwane, jeżeli chodzi o konieczność dokonania oceny wpływu na środowisko dla danego planu (art. 3 ust. 6 dyrektywy). Organy powinny następnie wypowiedzieć się co do zakresu i stopnia dokładności informacji, jakie powinno zawierać sprawozdanie dotyczące środowiska (art. 5 ust. 4 dyrektywy). Wreszcie powinny wyrazić swoją opinię co do tego sprawozdania, a także co do projektu planu lub programu (art. 6 ust. 2 dyrektywy).

31. Właściwym dla procedury konsultacyjnej jest zatem uzyskanie jasnej opinii ze strony organu właściwego w sprawach środowiska, który w szczególności jest bezpośrednio zainteresowany wpływem planu na środowisko. Procedura ta powinna pozwolić na uzyskanie opinii na każdym etapie, nie tylko co do konieczności oceny wpływu na środowisko, ale także co do treści samego sprawozdania dotyczącego wpływu projektu planu na środowisko. Organ wyznaczony dla celów konsultacji powinien zatem być w stanie przedstawić aktualne i użyteczne informacje. Powinien również być w stanie podważyć ocenę i wybór

5 — Konwencja podpisana w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących (Dz.U. L 124, s. 1).

6 — Artykuł 7 konwencji z Aarhus.

7 — Motyw 15 dyrektywy.

dokonane przez organ odpowiedzialny za sporządzenie planu i zaproponować na podstawie posiadanej wiedzy i właściwości zmiany i rozwiązania alternatywne.

32. Organ ten może w związku z tym być jedynie podmiotem odmiennym i niezależnym od organu planistycznego, co jest jedyną gwarancją wiarygodności i skuteczności procedury konsultacyjnej. Tak jak to podkreśla Komisja w uwagach, „dany organ nie może w oczywisty sposób konsultować się z sobą samym". Podobnie jak jednostka nie może jednocześnie być sędzią i stroną postępowania, tak organ publiczny nie może być konsultowany co do wpływów planu, który od niego pochodzi.

33. Dopuszczenie przeciwnego rozwiązania moim zdaniem pozbawiłoby skuteczności procedurę konsultacyjną i stałoby na przeszkodzie osiągnięciu celów przewidzianych przez prawodawcę unijnego.

34. Department of the Environment for Northern Ireland nie może bowiem w taki sam sposób, jak przygotował swój plan, przedstawić konstruktywnej krytyki w odniesieniu do swojego projektu i zaproponować alternatywnych rozwiązań innych niż dokonany przez niego wybór. Ponadto, o ile jest on rzeczywiście jednym z organów, który jest w stanie najlepiej bronić interesów środowiskowych, to jednak powinien on móc uwzględnić opinie i troski, które mogą wyrazić na przykład bardziej wyspecjalizowane instytuty lub organy lokalne, które są zainteresowane wpływem planu ze względu na jego geograficzny zakres zastosowania. W tym zakresie należy podnieść, że Department of the Environment for Northern Ireland nie uniemożliwił odnośnej społeczności przedstawienia ponad 5200 uwag w sprawie projektu „Northern Area Plan 2016" i ponad 5300 uwag w sprawie projektu „Magherafelt Area Plan 2015". Department of the Environment for Northern Ireland nie może w związku z tym uwolnić się od obowiązku konsultacji z innym organem właściwym w kwestiach środowiska, bez pozbawienia dyrektywy jej istotnego elementu.

35. W celu zapewnienia wiarygodnego i skutecznego wdrożenia dyrektywy wydaje się konieczne, aby w sytuacji takiej jak przed sądem krajowym państwo członkowskie wyznaczyło zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy nowy organ dla celów procedury konsultacyjnej, inny niż organ odpowiedzialny za sporządzenie planu i od niego niezależny.

36. Moim zdaniem taki obowiązek nie nakłada nadmiernego ciężaru na państwa członkowskie, które ze względu na ich rozmiar nie dysponują szeroką siecią organów publicznych odpowiedzialnych za środowisko naturalne.

37. Pojęcia z art. 6 ust. 3 dyrektywy są bowiem szerokie. Pozostawiają one państwom członkowskim zgodnie z art. 6 ust. 5 dyrektywy znaczny zakres swobodnego uznania w organizowaniu procedury konsultacji w sprawach dotyczących środowiska [8].

38. W ten sposób z pkt 7.11 wytycznych Komisji [9] wynika, że państwa członkowskie mogą wybrać pomiędzy wyznaczeniem organów rządowych lub administracyjnych, które będą działać na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym. Mogą to być organy zainteresowane wpływem realizacji planu na środowisko, takie jak inspekcje ds. ochrony środowiska, instytuty badawcze, które wykonują zadania publiczne, lub też służby rządowe. Może również chodzić, zgodnie z pkt 7.15 wytycznych, o organy odpowiedzialne w dziedzinie środowiska za bardziej ogólny plan, takie jak „najbliższe organy lokalne".

39. Państwa członkowskie mogą również swobodnie ustalać sposób wyznaczania organów konsultacyjnych. Zgodnie z wytycznymi organy te mogą być wyznaczone w ramach przepisów transponujących, tak jak to ma miejsce w niniejszej sprawie. Państwa członkowskie mogą również wybierać podejście odrębnie dla każdego przypadku, co umożliwi im wzięcie pod uwagę treść planu lub programu [10]. W tej sytuacji państwo członkowskie może rzeczywiście uwzględnić tożsamość organu odpowiedzialnego za sporządzenie planu w celu wyznaczenia dla celów oceny wpływu na środowisko nowego organu konsultacyjnego.

40. Zarówno treść art. 6 ust. 3 dyrektywy, jak i wykładnia, jaką jej nadała Komisja pozwalają stwierdzić, że państwa członkowskie posiadają wystarczający zakres swobody przy ustanawianiu procedury, która zapewni skuteczne i wiarygodne wdrożenie dyrektywy. W sytuacji takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym uważam, że Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej może osiągnąć ten cel poprzez wyznaczenie dla celu danej procedury konsultacyjnej na przykład organu lokalnego, który mógłby być zainteresowany wpływem planu na środowisko [11].

41. Z uwagi na ogół ww. okoliczności uważam, że art. 6 ust. 3 dyrektywy powinien być interpretowany w ten sposób, że jeżeli organ odpowiedzialny za plan jest również organem wyznaczonym przez prawodawcę krajowego dla celów procedury konsultacyjnej, to

8 — Zobacz również piąty motyw dyrektywy.

9 — Wytyczne dotyczące wdrożenia dyrektywy, zwane dalej „wytycznymi".

10 — Punkty 7.13 i 7.15 dyrektywy.

11 — W tym zakresie sąd krajowy podkreśla, że pozostałe instytucje publiczne w Irlandii Północnej posiadają kompetencje prawodawcze związane ze szczególnymi aspektami środowiskowymi.

państwo członkowskie powinno wyznaczyć nowy organ konsultacyjny, który powinien być inny niż pierwszy i od niego niezależny.

B — *W przedmiocie pytania trzeciego*

42. W pytaniu trzecim sąd krajowy zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy art. 6 ust. 2 dyrektywy sprzeciwia się temu, aby termin ustalony dla celów procedury konsultacyjnej był określany dla każdego poszczególnego przypadku przez organ odpowiedzialny za sporządzenie planu.

43. W sprawie przed sądem krajowym High Court of Justice in Northern Ireland uznał, że zgodnie z zasadą pewności prawa państwa członkowskie powinny określić ten termin w ramach przepisów transponujących i nie mogą delegować na organ odpowiedzialny za plan odpowiedzialności za jego ustalenie w każdym konkretnym przypadku.

44. Rząd Zjednoczonego Królestwa twierdzi, że terminy ustalone dla celów procedury konsultacyjnej niekoniecznie powinny być ustalone w ramach przepisów transponujących. Komisja uważa, że żaden przepis dyrektywy ani jakakolwiek inna zasada prawna nie wymagają od państw członkowskich, aby ustalały w ramach ich przepisów transponujących dokładny termin dla celów procedury konsultacyjnej. Wystarcza, że termin ten zostanie ustalony w chwili konsultacji.

45. Podobnie jak Zjednoczone Królestwo i Komisja jestem zdania, że art. 6 ust. 2 dyrektywy nie sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu takiemu jak sporne w postępowaniu przed sądem krajowym, które przewiduje, że termin wyznaczany dla celów procedury konsultacyjnej jest ustalany dla każdego konkretnego przypadku przez organ odpowiedzialny za plan lub program. Opieram swoją ocenę na następujących powodach.

46. Po pierwsze, wiadomo, że dyrektywa nie dokonuje wyczerpującej harmonizacji procedur oceny wpływu na środowisko, a w szczególności procedury konsultacyjnej. Tak jak to wynika z motywu 8 i art. 6 ust. 5 dyrektywy, prawodawca unijny zamierzał ustalić minimalne ramy, pozostawiając państwom członkowskim troskę o określenie dokładnych warunków dotyczących konsultacji organów publicznych.

47. W ten sposób, jeżeli chodzi o termin ustalony dla celów procedury konsultacyjnej, prawodawca unijny postanawia wyłącznie w art. 6 ust. 2 dyrektywy, że termin ten powinien być „wystarczający", tak aby dać konsultowanym organom i społeczeństwu „realną

możliwość wyrażenia ich opinii" [12]. Dyrektywa pozostawia zatem uznaniu państw członkowskich sposób, w jaki należy transponować ten przepis do krajowego porządku prawnego [13]. W związku z tym nic nie sprzeciwia się temu, aby państwo członkowskie postanowiło o przyznaniu organowi odpowiedzialnemu za dany plan zadanie ustalenia terminu, w którym powinny zostać przedstawione opinie, o ile termin ten spełnia warunki przewidziane w art. 6 ust. 2 dyrektywy [14].

48. Zaletą tego rozwiązania jest to, że unika ono nadmiernej sztywności procedury, umożliwiając organowi odpowiedzialnemu za plan ustalenie terminu, jaki uwzględniałby charakter planu, jego skalę oraz złożoność. W tym zakresie należy przypomnieć, że zakres zastosowania dyrektywy jest bardzo szeroki, ponieważ obejmuje on, zgodnie z art. 3, bardzo zróżnicowane sektory działalności, takie jak sektor rolnictwa, energetyki, przemysłowy i telekomunikacji, a nawet turystyczny. Poza zróżnicowaniem przygotowywanych projektów, każdy plan ma moim zdaniem charakterystyczne cechy i zasługuje w związku z tym na odrębną ocenę w terminie, który powinien być odpowiedni. Wydaje mi się, że organ odpowiedzialny za plan jest w tym zakresie najlepszym organem dla ustalenia tego terminu.

49. Ponadto rzeczone rozwiązanie nie wydaje mi się być sprzeczne z zasadą pewności prawa, o ile organ odpowiedzialny za plan wyznaczy termin konsultacji od dnia publikacji projektu planu i sprawozdania dotyczącego środowiska zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy.

50. W niniejszej sprawie stwierdzam, że Department of the Environment for Northern Ireland, zgodnie z art. 12 rozporządzenia z 2004 r., wyznaczył ośmiotygodniowy termin dla projektu „Northern Area Plan 2016" oraz sześciotygodniowy dla projektu „Magherafelt Area Plan 2015". Terminy te wydają się wystarczające, ponieważ umożliwiły one konsultowanym organom i społeczeństwu złożenie ponad 5200 uwag w odniesieniu do pierwszego projektu oraz ponad 5300 uwag w odniesieniu do drugiego. Tak jak to podkreśla rząd Zjednoczonego Królestwa w uwagach, na podstawie prawa krajowego, jeżeli w danym przypadku organy konsultowane lub społeczeństwo uznają, że ustalony termin jest zbyt krótki, mogą wystąpić o jego przedłużenie,

12 — Zobacz również motyw 15 dyrektywy, który wskazuje, że rzeczony termin powinien dawać „wystarczającą ilość czasu", aby pozwolić na konsultację i przedstawienie opinii.

13 — Zobacz tytułem przykładu art. 14 ust. 2 dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327, s. 1), na podstawie którego „[p]aństwa członkowskie przeznaczają co najmniej 6 miesięcy na składanie pisemnych uwag do tych dokumentów w celu zapewnienia aktywnego udziału i konsultacji".

14 — W tym zakresie należy zauważyć, że art. 6 konwencji z Aarthus mający zastosowanie do udziału społeczeństwa w odniesieniu do planów, programów i polityk dotyczących środowiska stanowi w ust. 3, że „ Procedury udziału społeczeństwa będą zawierać rozsądne ramy czasowe dla różnych etapów zapewniających dostateczny okres czasu na poinformowanie społeczeństwa […] i na przygotowanie się i efektywne uczestniczenie przez społeczeństwo w podejmowaniu decyzji w sprawach ochrony środowiska".

a w przypadku jego odmowy, mogą wszcząć procedurę kontroli sądowej na tej podstawie, iż termin konsultacji był niewystarczający.

51. Z uwagi na ogół powyższych okoliczności uważam, że art. 6 ust. 2 dyrektywy nie sprzeciwia się przepisom krajowym, które przewidują, że termin ustalany dla celów procedury konsultacyjnej jest wyznaczany w każdym poszczególnym przypadku przez organ odpowiedzialny za plan lub program, pod warunkiem iż termin ten będzie wystarczający dla udzielenia konsultowanym organom i społeczeństwu rzeczywistej możliwości wyrażenia ich opinii w sprawie projektu planu lub programu, a także sprawozdania dotyczącego środowiska.

V — Wnioski

52. Biorąc pod uwagę ogół powyższych rozważań, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania prejudycjalne przestawione przez Court of Appeal in Northern Ireland w następujący sposób:

1) Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko powinien być interpretowany w ten sposób, że jeżeli organ odpowiedzialny za plan jest również organem wyznaczonym przez prawodawcę krajowego dla celów procedury konsultacyjnej, to państwo członkowskie powinno wyznaczyć nowy organ konsultacyjny, który powinien być inny niż pierwszy i od niego niezależny.

2) Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy powinien być interpretowany w ten sposób, że nie sprzeciwia się on przepisom krajowym, które przewidują, że termin ustalany dla celów procedury konsultacyjnej jest wyznaczany w każdym poszczególnym przypadku przez organ odpowiedzialny za plan lub program, pod warunkiem iż termin ten będzie wystarczający dla udzielenia konsultowanym organom i społeczeństwu rzeczywistej możliwości wyrażenia ich opinii w sprawie projektu planu lub programu, a także sprawozdania dotyczącego środowiska.