Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 14 marca 2013 r.*

Środowisko naturalne — Dyrektywa 85/337/EWG — Ocena skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne — Pozwolenie na realizację takiego przedsięwzięcia mimo braku właściwej oceny — Cele takiej oceny — Warunki powstania uprawnienia do odszkodowania — Kwestia włączenia ochrony jednostek przed spadkiem wartości dóbr

W sprawie C-420/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (Austria) postanowieniem z dnia 21 lipca 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 sierpnia 2011 r., w postępowaniu:

Jutta Leth

przeciwko

Republik Österreich,

Land Niederösterreich,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen (sprawozdawca), prezes izby, J. Malenovský, U. Lõhmus, M. Safjan i A. Prechal, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 października 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu J. Leth przez W. Prokscha, Rechtsanwalt,

— w imieniu Republik Österreich przez C. Pesendorfer oraz P. Cedego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Land Niederösterreich przez C. Linda, Rechtsanwalt,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu rządu czeskiego przez D. Hadrouška oraz M. Smolka, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez E. Fitzsimonsa, SC,

— w imieniu rządu greckiego przez G. Karipsiadesa, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez S. Varonego, avvocato dello Stato,

— w imieniu rządu łotewskiego przez I. Kalniņša oraz A. Nikolajevą, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez J. Beeko oraz L. Seeborutha, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez E. Dixon, barrister,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Olivera oraz G. Wilmsa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 listopada 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 dyrektywy 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. L 175, s. 40), zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, s. 5) oraz dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. (Dz.U. L 156, s. 17) (zwanej dalej „dyrektywą 85/337").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu J. Leth z Republik Österreich (Republiką Austrii) i Land Niederösterreich (krajem związkowym Dolna Austria) w przedmiocie żądania zmierzającego z jednej strony do naprawienia szkody majątkowej, jaką J. Leth poniosła w związku ze zmniejszeniem wartości zamieszkiwanego przez nią domu w wyniku rozbudowy portu lotniczego Wiedeń-Schwechat (Austria), a z drugiej strony stwierdzenia odpowiedzialności pozwanych w postępowaniu głównym za przyszłe szkody.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 85/337

3 Motywy pierwszy, trzeci, piąty, szósty i jedenasty dyrektywy 85/337 brzmią następująco:

„programy działań Wspólnot Europejskich dotyczących środowiska […] podkreślają, że najlepsza polityka ochrony środowiska naturalnego polega raczej na zapobieganiu powstawaniu zanieczyszczeń i zagrożeń u źródła niż na późniejszych próbach przeciwdziałania ich skutkom; potwierdzono potrzebę

uwzględniania tych skutków w środowisku w możliwie najwcześniejszej fazie we wszystkich procesach planowania technicznego i podejmowania decyzji; w tym celu przewidziano wprowadzenie procedur oceniających takie skutki;

[…]

ponadto konieczne jest osiągnięcie jednego z celów Wspólnoty w obszarze ochrony środowiska naturalnego i jakości życia;

[…]

należy wprowadzić zasady ogólne dla oceny skutków wywieranych na środowisko w celu uzupełnienia i skoordynowania procedur wydawania zezwoleń na publiczne i prywatne przedsięwzięcia, które mogą mieć znaczny wpływ na środowisko;

zezwolenia na publiczne lub prywatne przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko, powinny być udzielane jedynie po uprzednim wykonaniu oceny możliwych znaczących skutków środowiskowych tych przedsięwzięć; ocena ta musi być przeprowadzona na podstawie odpowiednich informacji dostarczonych przez wykonawcę, które mogą być uzupełniane przez władze i obywateli zainteresowanych danym przedsięwzięciem;

[…]

skutki przedsięwzięcia [dla] środowisk[a] muszą być oceniane ze względu na ochronę zdrowia ludzi, poprawę jakości życia poprzez poprawę warunków środowiska oraz zachowanie różnorodności gatunków i zdolności reprodukcyjnej ekosystemów jako podstawy utrzymania życia”.

4 Artykuł 1 dyrektywy 85/337 stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa stosuje się do oceny skutków środowiskowych wywieranych przez przedsięwzięcia publiczne i prywatne, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko.

2. Do celów niniejszej dyrektywy:

»przedsięwzięcie« oznacza:

— wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,

— inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych;

[…]”.

5 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy brzmi:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te są określone w art. 4”.

6 Artykuł 3 omawianej dyrektywy stanowi:

„Ocena wpływu na środowisko określa, opisuje i ocenia we właściwy sposób dla każdego indywidualnego przypadku i zgodnie z art. 4–11 bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia dla następujących elementów:

— istot ludzkich, fauny i flory;

— gleby, wód, powietrza, klimatu i krajobrazu;

— dóbr materialnych i dziedzictwa kultury;

— oddziaływania między elementami wymienionymi w tiret pierwszym, drugim i trzecim”.

7 Zgodnie z art. 4 ust. 1–3 dyrektywy 85/337:

„1. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 3 [jeżeli chodzi o] przedsięwzięcia wymienione w załączniku I podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10.

2. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 3, [jeżeli chodzi o] przedsięwzięcia wymienione w załączniku II, państwa członkowskie określają za pomocą:

a) badania indywidualnego,

lub

b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie,

czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10.

Państwa członkowskie mogą postanowić o stosowaniu obydwu procedur określonych w lit. a) i b).

3. Podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów bądź kryteriów do celów ust. 2 należy uwzględnić odpowiednie kryteria selekcji wymienione w załączniku III”.

8 Artykuł 5 ust. 1 i 3 tej dyrektywy stanowi:

„1. W przypadku przedsięwzięć, które stosownie do art. 4 muszą podlegać ocenie wpływu na środowisko zgodnie z art. 5–10, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, że wykonawca dostarczy we właściwej formie informacje wyszczególnione w załączniku IV […].

3. Informacje, które mają być dostarczone przez wykonawcę, zgodnie z ust. 1, zawierają co najmniej:

[…]

— dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które mogą być spowodowane w środowisku przez to przedsięwzięcie,

[…]”.

9 Zgodnie z pkt 7 lit. a) i z pkt 22 załącznika I do przedsięwzięć, o których mowa w art. 4 ust. 1 dyrektywy 85/337, należą „[b]udowa dalekobieżnych linii ruchu kolejowego i portów lotniczych […] z głównym pasem startowym o długości 2100 m lub więcej” oraz „[j]akakolwiek zmiana lub poszerzenie przedsięwzięć wymienionych w niniejszym załączniku, gdy taka zmiana lub poszerzenie samo w sobie napotyka progi podane w niniejszym załączniku”.

10 Punkt 13 tiret pierwsze załącznika II do dyrektywy 85/337 stanowi, że „[w]szelkie zmiany bądź rozbudow[ę] przedsięwzięć wymienionych w załączniku I […], już zatwierdzon[e], zrealizowan[e] lub będąc[e] w trakcie realizacji, które mogą mieć znaczące niekorzystne oddziaływanie na środowisko naturalne (zmiany lub rozbudow[ę], których nie wymieniono w załączniku I)”, uznaje się za przedsięwzięcia podlegające przepisom art. 4 ust. 2 tej dyrektywy.

11 Załącznik IV do omawianej dyrektywy, zatytułowany „Informacje określone w art. 5 ust. 1”, stanowi w pkt 3–5:

„3. Opis aspektów środowiska, na które może w znaczący sposób oddziaływać wnioskowane przedsięwzięcie, obejmujący w szczególności zaludnienie, faunę, florę, glebę, wodę, powietrze, czynniki klimatyczne, dobra materialne, włącznie z dziedzictwem architektonicznym i archeologicznym, krajobraz oraz wzajemne oddziaływanie między tymi czynnikami.

4. Opis […] możliwych znaczących skutków środowiskowych wnioskowanego przedsięwzięcia wynikających z:

— istnienia inwestycji,

— korzystania z zasobów naturalnych,

— emisji zanieczyszczeń, tworzenia uciążliwości i unieszkodliwiania odpadów,

— oraz informacj[ę] wykonawcy odnośnie do prognozowania metod zastosowanych w celu oceny skutków wywieranych na środowisko.

5. Opis środków przewidzianych w celu zapobiegania, zmniejszenia oraz, tam gdzie to możliwe, kompensowania znaczących, szkodliwych skutków wywieranych na środowisko”.

Prawo austriackie

12 Dyrektywa 85/337 została przetransponowana do prawa austriackiego Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 1993 (ustawą z 1993 r. o ocenie skutków środowiskowych, zwaną dalej „UVP-G 1993”), która obowiązywała od dnia 1 lipca 1994 r. do dnia 11 sierpnia 2000 r., czyli do dnia wejścia w życie Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (ustawy z 2000 r. o ocenie skutków środowiskowych), której celem była transpozycja dyrektywy 97/11.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

13 Od 1997 r. J. Leth, skarżąca w postępowaniu głównym, jest właścicielką nieruchomości położonej w strefie bezpieczeństwa portu lotniczego Wiedeń-Schwechat. Mieszka ona w zbudowanym na tym terenie domu.

14 Od czasu przystąpienia Republiki Austrii do Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 1995 r. organy pozwanych w postępowaniu głównym zezwoliły na realizację kilku przedsięwzięć związanych z zagospodarowaniem i rozbudową tego portu lotniczego i zrealizowały te przedsięwzięcia, nie

dokonawszy ocen ich oddziaływania na środowisko naturalne. Decyzją z dnia 21 sierpnia 2001 r. premier Land Niederösterreich stwierdził wyraźnie, że procedura oceny oddziaływania na środowisko nie jest konieczna do wykonania prac związanych z zagospodarowaniem portu lotniczego Wiedeń-Schwechat i realizacji określonych etapów jego rozbudowy.

15 W 2009 r. J. Leth wniosła do Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien skargę przeciwko obu pozwanym w postępowaniu głównym, w której zażądała, po pierwsze, zasądzenia od nich na swą rzecz kwoty 120 000 EUR z tytułu obniżenia wartości jej nieruchomości, w szczególności ze względu na hałas lotniczy, a po drugie, stwierdzenia odpowiedzialności stron pozwanych za szkody przyszłe, w tym uszczerbek na zdrowiu, ze względu na zbyt późną i niepełną transpozycję dyrektyw 85/337, 97/11 i 2003/35, a także ze względu na brak oceny oddziaływania na środowisko przy wydawaniu poszczególnych pozwoleń dotyczących zagospodarowania portu lotniczego Wiedeń-Schwechat. Pozwane te podniosły, że działania ich organów były zgodne z prawem i niezawinione, a także że powództwo uległo przedawnieniu.

16 Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien oddalił powództwo ze względu na przedawnienie dochodzonych roszczeń. Wyrokiem częściowym Oberlandesgericht Wien potwierdził oddalenie żądania zapłaty kwoty 120 000 EUR, ale uchylił rozstrzygnięcie oddalające żądanie stwierdzenia odpowiedzialności tych pozwanych za szkody przyszłe, po czym odesłał sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania tego żądania. Oberlandesgericht Wien uznał w tym względzie, że żądanie zapłaty odszkodowania w kwocie 120 000 EUR dotyczy wyłącznie szkody majątkowej, która nie jest objęta celem ochronnym przepisów prawa Unii, w szczególności zaś przepisów właściwych dyrektyw i przepisów prawa krajowego. Co się tyczy żądania stwierdzenia odpowiedzialności dotyczącej szkód przyszłych, sąd ten uznał, że owo żądanie nie jest przedawnione. Do sądu odsyłającego wniesiono następnie skargę kasacyjną dotyczącą kwestii oddalenia żądania zapłaty rzeczonego odszkodowania oraz odwołanie od decyzji o odesłaniu do ponownego rozpoznania żądania stwierdzenia odpowiedzialności.

17 Sąd odsyłający stoi na stanowisku, że rozstrzygnięcie owych żądań, które w każdym razie nie są całkowicie przedawnione, zależy od tego, czy ciążący na właściwych władzach danego państwa członkowskiego, przewidziany zarówno w prawie Unii, jak i w prawie krajowym, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko może chronić zainteresowane podmioty przed szkodami o charakterze czysto majątkowym, wyrządzonymi przez przedsięwzięcie, które nie zostało poddane takiej ocenie.

18 W tych oto okolicznościach Oberster Gerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„Czy art. 3 dyrektywy […] 85/337 […] zmienionej dyrektywą […] 97/11 […] i dyrektywą 2003/35 […] należy interpretować w ten sposób, że:

1) pojęcie dóbr materialnych obejmuje jedynie ich substancję, czy też również ich wartość,

2) ocena oddziaływania na środowisko ma na celu również ochronę jednostki przed wystąpieniem szkody majątkowej wskutek zmniejszenia wartości należącej do niej nieruchomości?”.

Postępowanie przed Trybunałem

19 Pismem z dnia 21 grudnia 2012 r. skarżąca w postępowaniu głównym wniosła o ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania, utrzymując, że po pierwsze, rzecznik generalna, badając w swej przedstawionej w dniu 8 listopada 2012 r. opinii kwestię, czy ocena oddziaływania na środowisko przewidziana w art. 3 dyrektywy 85/337 obejmuje ocenę oddziaływania danego przedsięwzięcia na wartość dóbr materialnych, postawiła nowe pytanie, którego nie zadał sąd odsyłający i które nie było

przedmiotem debaty między zainteresowanymi podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a w konsekwencji na pierwsze z pytań przedstawionych przez sąd odsyłający nie została udzielona odpowiedź. Po drugie, skarżąca utrzymuje, że owe podmioty zainteresowane nie miały okazji przedyskutowania konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z faktu, iż właściwa opinia publiczna nie została poinformowana o przedsięwzięciach i że wobec tego nie mogła uczestniczyć w procesach podejmowania decyzji.

20 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu pisemnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeżeli uzna, iż sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona lub że podstawą rozstrzygnięcia będzie argument, który nie był przedmiotem dyskusji pomiędzy stronami lub podmiotami zainteresowanymi określonymi w art. 23 statutu.

21 W niniejszej sprawie Trybunał uważa, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie będzie analizowany na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem toczonej przed nim dyskusji, oraz że dysponuje wszelkimi danymi niezbędnymi do rozstrzygnięcia tego wniosku.

22 W rezultacie wniosek skarżącej w postępowaniu głównym dotyczący przeprowadzenia nowej rozprawy, jak również wysunięty posiłkowo wniosek o umożliwienie złożenia dodatkowych uwag na piśmie nie mogą zostać uwzględnione.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

23 W swych pytaniach sąd odsyłający zmierza zasadniczo do wyjaśnienia, czy art. 3 dyrektywy 85/337 należy interpretować w ten sposób, że po pierwsze, przewidziana w tym przepisie ocena oddziaływania na środowisko obejmuje ocenę oddziaływania danego przedsięwzięcia na wartość dóbr materialnych, a po drugie, że okoliczność, iż zaniechano przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko z naruszeniem wymogów tej dyrektywy, oznacza przyznanie jednostce uprawnienia do naprawienia szkody majątkowej w postaci zmniejszenia wartości jej nieruchomości, będącego rezultatem oddziaływania, jakie przedsięwzięcie to wywarło na środowisko.

24 Co się tyczy pojęcia dóbr materialnych w rozumieniu art. 3 dyrektywy 85/337, należy przypomnieć, iż względy jednolitego stosowania prawa Unii wymagają, aby treści przepisu tego prawa, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia jego znaczenia i zakresu, nadawać zwykle w całej Unii autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając kontekst przepisu i cel danego uregulowania (zob. wyroki: z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-287/98 Linster, Rec. s. I-6917, pkt 43; z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-497/10 PPU Mercredi, Zb.Orz. s. I-14309, pkt 45).

25 Zgodnie z art. 3 dyrektywy 85/337 należy zbadać bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia w szczególności dla ludzi i dóbr materialnych, a zgodnie z tiret czwartym tego artykułu należy również zbadać takie skutki w odniesieniu do oddziaływania między tymi dwoma elementami. Należy zatem ocenić między innymi oddziaływanie danego przedsięwzięcia na korzystanie z dóbr materialnych przez człowieka.

26 Oznacza to, że przy ocenie przedsięwzięć takich jak to, którego dotyczy postępowanie główne, mogących generować wzmożony hałas lotniczy, należy zbadać skutki tego hałasu dla korzystania przez człowieka z budynków.

27 Jednakże, jak słusznie podniosły Land Niederösterreich i kilka rządów, które przedstawiły uwagi przed Trybunałem, rozszerzenia zakresu oceny środowiskowej o ocenę wartości majątkowej dóbr materialnych nie można wywnioskować z treści art. 3 wskazanej dyrektywy i nie jest ono także zgodne z celem dyrektywy 85/337.

28 Z art. 1 ust. 1 dyrektywy 85/337, jak również z jej motywów pierwszego, trzeciego, piątego i szóstego wynika bowiem, że celem dyrektywy jest ocena oddziaływania przedsięwzięć publicznych i prywatnych na środowisko podyktowana realizacją jednego z zadań Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego i jakości życia. Realizacji tego samego celu służą informacje, jakie powinien dostarczyć wykonawca na podstawie art. 5 ust. 1 oraz załącznika IV do tej dyrektywy, a także kryteria pozwalające ocenić, czy mniej znaczące przedsięwzięcia, posiadające cechy opisane w załączniku III do dyrektywy, wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

29 W konsekwencji należy uwzględnić jedynie te skutki dla dóbr materialnych, które ze względu na swój charakter mogą być także istotne dla środowiska. I tak, w myśl art. 3 wskazanej dyrektywy ocena oddziaływania na środowisko przeprowadzana na podstawie tego artykułu to ocena, która określa, opisuje i ocenia bezpośrednie i pośrednie skutki hałasu dla człowieka korzystającego z nieruchomości, na którą wywiera wpływ przedsięwzięcie takie jak to, o którym mowa w postępowaniu głównym.

30 Należy zatem stwierdzić, iż ocena oddziaływania na środowisko przewidziana w art. 3 dyrektywy 85/337 nie obejmuje oceny oddziaływania przedsięwzięcia na wartość dóbr materialnych.

31 Stwierdzenie to nie musi jednak wcale oznaczać, że art. 3 dyrektywy 85/337 należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż zaniechano przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko z naruszeniem wymogów tej dyrektywy, w szczególności zaś oceny skutków dla jednego lub kilku wskazanych w tym artykule elementów innych niż dobra materialne, nie rodzi po stronie jednostki żadnego uprawnienia do naprawienia szkody majątkowej wywołanej spadkiem wartości dóbr materialnych.

32 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, iż Trybunał orzekł już, że jednostka może powoływać się na obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przewidziany w art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 w związku z art. 1 ust. 2 i z art. 4 tego aktu (zob. wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie C-201/02 Wells, Rec. s. I-723, pkt 61). Dyrektywa ta przyznaje więc zainteresowanym jednostkom uprawnienie do domagania się, aby właściwe służby oceniły skutki danego przedsięwzięcia dla środowiska i poinformowały owe jednostki o wynikach tej oceny.

33 Należy zatem zbadać, czy art. 3 dyrektywy 85/337 w związku z art. 2 tego aktu – w sytuacji, gdy zaniechano przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko – powinien przyznawać jednostkom uprawnienie do naprawy szkód majątkowych takich jak szkody, których naprawy domaga się J. Leth.

34 Z motywów trzeciego i jedenastego dyrektywy 85/337 wynika w tym względzie, że jej zadaniem jest osiągnięcie jednego z celów Unii w obszarze ochrony środowiska naturalnego i jakości życia oraz że skutki przedsięwzięcia dla środowiska muszą być oceniane w trosce o poprawę jakości życia poprzez poprawę warunków środowiska.

35 W okolicznościach, w których narażenie na hałas będący efektem realizacji przedsięwzięcia określonego w art. 4 dyrektywy 85/337 ma istotne skutki dla człowieka w tym sensie, że wykorzystywany do celów mieszkalnych budynek, na który oddziałuje ów hałas, staje się mniej zdatny do pełnienia swej funkcji i że środowisko człowieka, jakość życia i ewentualnie jego zdrowie doznają uszczerbku, zmniejszenie wartości majątkowej tego budynku może w istocie stanowić bezpośrednią konsekwencję gospodarczą takiego oddziaływania na środowisko, co należy zbadać odrębnie w każdym konkretnym przypadku.

36 Należy zatem uznać, iż zapobieganie powstaniu szkód majątkowych w zakresie, w jakim szkody te stanowią bezpośrednią konsekwencję gospodarczą oddziaływania wywieranego na środowisko przez dane przedsięwzięcie publiczne lub prywatne, jest objęte celem ochrony, któremu służy dyrektywa 85/337. Takie szkody gospodarcze będące bezpośrednimi konsekwencjami oddziaływania przedsięwzięć na środowisko należy odróżnić od szkód gospodarczych, których bezpośrednim źródłem nie jest owo oddziaływanie i które nie są wobec tego objęte realizowanym przez tę dyrektywę celem ochrony, w szczególności takich jak określone niedogodności dotyczące konkurencyjności.

37 Co się tyczy uprawnienia do naprawienia takich szkód majątkowych, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że zgodnie z zasadą lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 TUE państwa członkowskie mają obowiązek usuwania bezprawnych skutków naruszenia prawa Unii. W tym względzie Trybunał orzekł już, że dla wyeliminowania skutków zaniechania przeprowadzenia oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 sąd krajowy musi ustalić, czy w prawie wewnętrznym istnieje możliwość cofnięcia lub zawieszenia udzielonego już pozwolenia w celu poddania tego przedsięwzięcia ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z wymogami dyrektywy 85/337 lub alternatywnie – jeśli jednostka wyraża na to zgodę – dochodzenia naprawienia poniesionej przez nią szkody (zob. ww. wyrok w sprawie Wells, pkt 66–69).

38 Znajdujące tu zastosowanie przepisy proceduralne należą do wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich, pod warunkiem jednak, że nie są one mniej korzystne od przepisów dotyczących podobnych sytuacji o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i że nie czynią one praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywania praw nadanych w ramach wspólnotowego porządku prawnego (zasada skuteczności) (zob. ww. wyrok w sprawie Wells, pkt 67).

39 Tak więc naprawienie przez państwo członkowskie wyrządzonej szkody powinno nastąpić zgodnie z prawem krajowym regulującym zasady odpowiedzialności, o ile zasady dotyczące naprawienia szkody, ustanowione przez prawo krajowe, zapewniają poszanowanie zasad równoważności i skuteczności przypomnianych w punkcie poprzednim (zob. wyrok z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 Brasserie du pêcheur i Factortame, Rec. s. I-1029, pkt 67).

40 Należy jednak przypomnieć, że prawo Unii przyznaje jednostkom, pod pewnymi warunkami, uprawnienie do odszkodowania za szkody wyrządzone w wyniku naruszeń prawa Unii. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa Unii, które można mu przypisać, jest nieodłączną częścią systemu traktatów, na których Unia się opiera (zob. wyrok z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie C-429/09 Fuß, Zb.Orz. s. I-12167, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

41 W tym względzie Trybunał orzekał już wielokrotnie, że poszkodowani mają prawo do odszkodowania, o ile spełnione są łącznie trzy przesłanki, a mianowicie: naruszona norma prawna Unii jest dla jednostek źródłem uprawnień, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między naruszeniem a poniesioną przez jednostki szkodą (zob. ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 47; a także wyrok z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie C-568/08 Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie i in., Zb.Orz. s. I-12655, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 Te trzy przesłanki są konieczne i wystarczające do powstania po stronie jednostek prawa do odszkodowania, którego podstawą jest bezpośrednio prawo Unii, co nie wyklucza możliwości dochodzenia odpowiedzialności danego państwa członkowskiego na mniej restrykcyjnych zasadach na podstawie prawa krajowego (zob. ww. wyrok w sprawach połączonych Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 66).

43 Stosowanie kryteriów wynikających bezpośrednio z prawa Unii, pozwalających ustalić odpowiedzialność państw członkowskich za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa wspólnotowego, powinno co do zasady należeć do sądów krajowych zgodnie ze wskazówkami dotyczącymi postępowania w tym zakresie udzielonymi przez Trybunał (zob. wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation, Zb.Orz. s. I-11753, pkt 210 i przytoczone tam orzecznictwo).

44 W tym względzie w pkt 32 i 36 niniejszego wyroku zostało już wykazane, że dyrektywa 85/337 przyznaje zainteresowanym jednostkom uprawnienie do tego, aby właściwe służby danego państwa członkowskiego oceniły skutki danego przedsięwzięcia dla środowiska i aby szkody majątkowe będące bezpośrednimi konsekwencjami oddziaływania przedsięwzięć publicznych lub prywatnych na środowisko zostały objęte realizowanym przez tę dyrektywę celem ochrony.

45 Jednakże, jak wskazano w pkt 41 niniejszego wyroku, poza wykazaniem, że naruszenie normy prawa Unii jest wystarczająco istotne, koniecznym warunkiem powstania uprawnienia do odszkodowania jest istnienie bezpośredniego związku przyczynowego między tym naruszeniem a poniesioną przez jednostkę szkodą, przy czym zbadanie, czy ów związek istnieje, jest również zadaniem sądów krajowych, które powinny kierować się w tym zakresie wskazówkami udzielonymi przez Trybunał.

46 W tym celu należy wziąć pod uwagę charakter naruszonej normy. W rozpatrywanym przypadku norma ta przewiduje ocenę oddziaływania przedsięwzięcia publicznego lub prywatnego na środowisko, lecz ani nie zawiera przepisów materialnych dotyczących zrównoważenia skutków dla środowiska innymi czynnikami, ani też nie zakazuje realizacji przedsięwzięć, które mogą mieć niekorzystne skutki dla środowiska. Okoliczności te przemawiają za wnioskiem, że naruszenie art. 3 dyrektywy, polegające w tym wypadku na zaniechaniu przeprowadzenia przewidzianej w tym przepisie oceny, nie stanowi samo w sobie przyczyny spadku wartości nieruchomości.

47 Wydaje się zatem, że w świetle prawa Unii okoliczność, iż przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zaniechano z naruszeniem wymogów dyrektywy 85/337, co do zasady nie prowadzi sama w sobie do powstania po stronie jednostki żadnego uprawnienia do naprawienia szkody czysto majątkowej wywołanej spadkiem wartości nieruchomości ze względu na powstałe skutki dla środowiska. Zadaniem sądu krajowego, który jako jedyny jest właściwy do oceny okoliczności faktycznych zaistniałych w zawisłym przed nim sporze, jest jednak zbadanie, czy spełnione są wymogi prawa Unii dotyczące powstania uprawnienia do odszkodowania, w tym w szczególności, czy istnieje bezpośredni związek przyczynowy między zarzucanym naruszeniem a poniesioną szkodą.

48 Na przedstawione pytania należy zatem odpowiedzieć, że art. 3 dyrektywy 85/337 należy interpretować w ten sposób, iż przewidziana w tym przepisie ocena oddziaływania na środowisko nie obejmuje oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na wartość dóbr materialnych. Szkody majątkowe będące bezpośrednimi konsekwencjami oddziaływania przedsięwzięć publicznych lub prywatnych na środowisko są jednak objęte realizowanym przez tę dyrektywę celem ochrony. Okoliczność, iż przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zaniechano z naruszeniem wymogów wskazanej dyrektywy, co do zasady nie prowadzi sama w sobie, w świetle prawa Unii i bez uszczerbku dla mniej restrykcyjnych norm prawa krajowego w dziedzinie odpowiedzialności państwa, do powstania po stronie jednostki uprawnienia do naprawienia szkody czysto majątkowej wywołanej spadkiem wartości jej nieruchomości ze względu na spowodowane przez to przedsięwzięcie skutki dla środowiska. Zadaniem sądu krajowego jest jednak zbadanie, czy spełnione są wymogi prawa Unii dotyczące powstania uprawnienia do odszkodowania, w tym w szczególności, czy istnieje bezpośredni związek przyczynowy między zarzucanym naruszeniem a poniesioną szkodą.

W przedmiocie kosztów

49 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 3 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. i dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r., należy interpretować w ten sposób, iż przewidziana w tym przepisie ocena oddziaływania na środowisko nie obejmuje oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na wartość dóbr materialnych. Szkody majątkowe będące bezpośrednimi konsekwencjami oddziaływania przedsięwzięć publicznych lub prywatnych na środowisko są jednak objęte realizowanym przez tę dyrektywę celem ochrony.

Okoliczność, iż przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zaniechano z naruszeniem wymogów wskazanej dyrektywy, co do zasady nie prowadzi sama w sobie, w świetle prawa Unii i bez uszczerbku dla mniej restrykcyjnych norm prawa krajowego w dziedzinie odpowiedzialności państwa, do powstania po stronie jednostki uprawnienia do naprawienia szkody czysto majątkowej wywołanej spadkiem wartości jej nieruchomości ze względu na spowodowane przez to przedsięwzięcie skutki dla środowiska. Zadaniem sądu krajowego jest jednak zbadanie, czy spełnione są wymogi prawa Unii dotyczące powstania uprawnienia do odszkodowania, w tym w szczególności, czy istnieje bezpośredni związek przyczynowy między zarzucanym naruszeniem a poniesioną szkodą.

Podpisy