Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 13 listopada 2014 r.[1]

Sprawa C-570/13

Karoline Gruber
[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

złożony przez Verwaltungsgerichtshof (Austria)]

Środowisko naturalne — Dyrektywa 2011/92/UE — Ocena skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne — Budowa specjalistycznego centrum handlowego — Moc wiążąca decyzji administracyjnej w przedmiocie nieprzeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko — Brak udziału społeczeństwa

I – **Wprowadzenie**

1. Zgodnie z prawem austriackim zainteresowani sąsiedzi nie są ani uprawnieni do zaskarżania administracyjnych ustaleń, iż przedsięwzięcie nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, ani też nie mogą podnosić względem decyzji w sprawie wydania zezwolenia na realizację przedsięwzięcia zarzutu, że przedsięwzięcie to powinno zostać poddane takiej ocenie. Obecnie zwrócono się do Trybunału z pytaniem, czy jest to zgodne z dyrektywą OOŚ[2].

2. W tym kontekście należy przypomnieć, iż dyrektywa OOŚ w niektórych wypadkach przyznaje jednostce prawo do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko. Należy zatem rozważyć, czy austriacki stan prawny da się pogodzić z tym uprawnieniem.

II – **Ramy prawne**

A – *Dyrektywa OOŚ*

3. Motywy 4 i 14 dyrektywy OOŚ wyjaśniają cele oceny oddziaływania na środowisko w odniesieniu do interesów jednostek:

„(4) Ponadto konieczne jest osiągnięcie jednego z celów Unii w obszarze ochrony środowiska i jakości życia.

[…]

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — 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), zwana dalej „dyrektywą OOŚ" lub „dyrektywą 2011/92". Dyrektywa ta została ostatnio zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. (Dz.U. L 124, s. 1), która jednak nie znajduje jeszcze zastosowania do przypadku będącego przedmiotem postępowania głównego.

(14) Skutki przedsięwzięcia w środowisku powinny 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 ust. 2 lit. d) i e) dyrektywy OOŚ definiuje pojęcie zainteresowanej społeczności:

„d) »społeczeństwo« [»społeczność«] oznacza jedną lub więcej osób fizycznych albo prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy;

e) »zainteresowana społeczność« oznacza społeczeństwo [społeczność], które jest albo może być dotknięte skutkami lub ma interes w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska wymienionych w art. 2 ust. 2. Do celów niniejszej definicji organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za mające interes w tym zakresie".

5. W celu implementacji art. 2 ust. 4 i 5 konwencji z Aarhus [3] definicje te zostały wprowadzone do dyrektywy OOŚ przez dyrektywę 2003/35/WE [4].

6. Artykuł 2 dyrektywy OOŚ zawiera kilka podstawowych przepisów:

„1. Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku [, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne], między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, [podlegają] wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4.

2. Ocena oddziaływania na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcia w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów niniejszej dyrektywy.

3. […]

4. […] państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć szczególne przedsięwzięcie w całości lub w części z przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie.

W takim przypadku państwa członkowskie:

a) rozważają [dokonują analizy], czy właściwa byłaby inna forma oceny;

b) udostępniają zainteresowanej społeczności informacje uzyskane w drodze innych form oceny, o których mowa w lit. a), informacje odnoszące się do decyzji o wyłączeniu oraz powodów jego przyznania;

c) informują Komisję przed udzieleniem zezwolenia o przyczynach uzasadniających przyznanie wyłączenia i przekazują jej informacje, które, w odpowiednim przypadku, udostępniają swoim obywatelom.

[…]".

3 — Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. 2005, L 124, s. 4).

4 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE (Dz.U. L 156, s. 17 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 7, s. 466).

7. Na podstawie art. 4 dyrektywy OOŚ ustala się, czy przedsięwzięcie wymaga oceny oddziaływania na środowisko. W niniejszej sprawie znaczenie ma uregulowanie zawarte w ust. 2 i 3, które przyznaje państwom członkowskim uprawnienia dyskrecjonalne:

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

a) badania indywidualnego;

lub

b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie.

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

3. Podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów lub kryteriów do celów ust. 2 uwzględnia się odpowiednie kryteria selekcji wymienione w załączniku III".

8. Artykuł 11 dyrektywy OOŚ zawiera uregulowanie dotyczące dostępu do sądów, które w dużej mierze odpowiada art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus i zostało również wprowadzone przez dyrektywę 2003/35:

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

a) mający wystarczający interes lub ewentualnie

b) podnoszący naruszenie prawa, gdy administracyjne procedury prawne państwa członkowskiego wymagają tego jako warunku koniecznego,

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

[…]

Państwa członkowskie ustalają, co stanowi wystarczający interes lub [naruszenie] prawa, zgodnie z celem [polegającym na] udzieleni[u] zainteresowanej społeczności szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W tym celu interes wszelkich organizacji pozarządowych spełniających wymogi określone w art. 1 ust. 2 uważa się za wystarczający do celów lit. a) niniejszego artykułu. Takie organizacje uważa się również za mające prawa dotknięte wadliwością do celów lit. b) niniejszego artykułu [Takie organizacje uważa się również za podmioty praw, które mogą zostać naruszone do celów lit. b) niniejszego artykułu].

[…]".

B – *Prawo austriackie*

9. Decyzja o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jest uregulowana w § 3 ust. 7 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 [5] (austriackiej ustawy o ocenie oddziaływania na środowisko 2000) w brzmieniu znajdującym zastosowanie do przypadku będącego przedmiotem skargi [6] (zwanej dalej „UVP-G 2000”):

„Na wniosek podmiotu występującego z wnioskiem o zatwierdzenie przedsięwzięcia, współdziałającego organu lub też rzecznika środowiska, organ administracji stwierdza, czy dla danego przedsięwzięcia wymagane jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko na mocy niniejszej ustawy federalnej. […] Zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji rozstrzygnięcie wydaje się w formie decyzji w ciągu sześciu tygodni. Stronami postępowania są podmiot ubiegający się o zatwierdzenie przedsięwzięcia, współdziałające organy, rzecznik środowiska oraz gmina miejsca przedsięwzięcia. […] Istotną treść decyzji wraz z istotną częścią jej uzasadnienia organ administracji ogłasza w należyty sposób lub udostępnia publicznie do wglądu. Gminie miejsca przedsięwzięcia przysługuje prawo zaskarżenia decyzji do Verwaltungsgerichtshof. […]”.

III – **Postępowanie główne i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

10. Karoline Gruber zaskarżyła przed sądami krajowymi wydane w dniu 21 lutego 2012 r. na rzecz EMA Beratungs- und Handels GmbH (zwanej dalej „EMA”) ogólne zezwolenie na wybudowanie i eksploatację konglomeratu handlowo-usługowego (zwanego dalej „specjalistycznym centrum handlowym”) o całkowitej powierzchni użytkowej wynoszącej 11 437,58 m^2, zarzucając w szczególności brak przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

11. Jednakże już w dniu 21 lipca 2010 r. kraj związkowy Kärnten (Karyntia) rozstrzygnął, iż przeprowadzenie takiej oceny nie jest konieczne. Karoline Gruber została powiadomiona jedynie następczo o tej decyzji, a decyzja jest ostateczna.

12. Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) zwraca się obecnie do Trybunału z następującymi pytaniami:

„1) Czy prawo Unii, w szczególności dyrektywa [OOŚ], a w szczególności jej art. 11, stoi na przeszkodzie krajowej regulacji, zgodnie z którą decyzja ustalająca, iż określony projekt nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, posiada moc wiążącą także względem sąsiadów, którzy nie byli stronami tego wcześniejszego postępowania ustalającego – i można się na tę decyzję powoływać wobec tych sąsiadów w następczych postępowaniach o wydanie zezwolenia – także wówczas, gdy sąsiedzi w tych późniejszych postępowaniach o wydanie zezwolenia mają możliwość podnoszenia zarzutów przeciwko danemu przedsięwzięciu (co oznacza, że w ramach postępowania głównego mogą podnosić, że oddziaływania przedsięwzięcia zagrażają ich życiu, zdrowiu lub własności, lub też zarzucać, iż oddziaływania te są dla nich z uwagi na zapach, hałas, drgania, emisję dymu lub pyłu albo też z innych powodów nadmiernie uciążliwe)?

2) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze: czy prawo Unii, a w szczególności dyrektywa 2011/92, w drodze jej bezpośredniego stosowania wymaga zaprzeczenia istnienia przedstawionej w pytaniu pierwszym mocy wiążącej?”.

5 — BGBL nr 697/1993.

6 — BGBL nr 87/2009.

13. W pisemnym etapie postępowania uczestniczyli K. Gruber, EMA, Republika Austrii oraz Komisja. Wszystkie te podmioty, z wyjątkiem EMA, złożyły też oświadczenia na rozprawie w dniu 9 października 2014 r.

IV – **Ocena prawna**

A – *W przedmiocie wersji dyrektywy OOŚ znajdującej zastosowanie w niniejszej sprawie*

14. EMA stoi na stanowisku, iż w postępowaniu głównym zastosowanie znajduje dyrektywa 2011/92 w brzmieniu obowiązującym w dniu 21 czerwca 2010 r., tj. w chwili wydania decyzji o braku wymogu przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a nie wersja dyrektywy OOŚ wskazana w postępowaniu prejudycjalnym.

15. EMA nie zauważa jednak, iż wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w następstwie postępowania wszczętego w drodze skargi na decyzję z dnia 21 lutego 2012 r. w sprawie zatwierdzenia jej przedsięwzięcia. Wbrew argumentowi wyrażonemu przez Komisję na rozprawie w tym momencie obowiązywała już dyrektywa 2011/92. Zgodnie z treścią jej art. 14 i 15 weszła ona bowiem w życie 20 dni po jej opublikowaniu w dniu 28 stycznia 2012 r., tj. w dniu 17 lutego 2012 r. Dyrektywa nie przewidywała też szczególnego okresu do jej transpozycji, ponieważ nie dokonała żadnych zmian w treści w porównaniu do wcześniej obowiązujących wersji, lecz przeprowadziła jedynie konsolidację wcześniejszych zmian i poprawę brzmienia przepisów.

16. Wbrew stanowisku EMA dotyczy to też art. 2 ust. 3 oraz art. 10a starszej wersji tej dyrektywy, którym odpowiadają art. 2 ust. 4 oraz art. 11 nowej wersji. W związku z tym art. 14 ust. 2 dyrektywy 2011/92 stanowi, iż odesłania do obowiązującej poprzednio wersji dyrektywy odczytuje się jako odesłania do dyrektywy 2011/92, zgodnie z tabelą korelacji w załączniku VI.

17. Z uwagi na to, iż nowa wersja nie wprowadza żadnych zmian treści, może bez problemów znaleźć zastosowanie do toczącego się jeszcze postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia z dnia 21 lutego 2012 r. Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy przyjąć, że przepisy proceduralne mają zastosowanie do wszystkich postępowań zawisłych w momencie ich wejścia w życie[7]. Tylko istotne zmiany wymogów proceduralnych[8] lub też szczególne przepisy intertemporalne[9] mogą stanowić podstawę do rewizji tego stanowiska.

18. W konsekwencji nie ma żadnego powodu, aby podawać w wątpliwość decyzję sądu odsyłającego o przedłożeniu Trybunałowi wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego dyrektywy 2011/92.

B – *W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego*

19. Istota niniejszej sprawy jest zawarta w pytaniu pierwszym. Wymaga ono jednak doprecyzowania (poniżej śródtytuł 1). Następnie należy przypomnieć o prawie do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko (poniżej śródtytuł 2) uzupełnianego przez prawo do skutecznej ochrony prawnej (poniżej śródtytuł 3), które jednak nie przysługuje każdemu, lecz jedynie zainteresowanym podmiotom (poniżej śródtytuł 4). Jedynie uzupełniająco należy zająć się szczególną procedurą ochrony

7 — Wyroki: Meridionale Industria Salumi i in., od 212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, pkt 9; CT Control (Rotterdam) i JCT Benelux/Komisja, C-121/91 i C-122/91, EU:C:1993:285, pkt 22; Toshiba Corporation i in., C-17/10, EU:C:2012:72, pkt 47.

8 — Zobacz wyroki: Gedeputeerde Staten van Noor-Holland, C-81/96, EU:C:1998:305, pkt 23; Križan i in., C-416/10, EU:C:2013:8, pkt 94.

9 — Zobacz art. 3 ust. 2 dyrektywy 97/11/WE (Dz.U. L 73, s. 5 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 3, s. 151) oraz art. 3 ust. 2 dyrektywy 2014/52/UE (Dz.U. L 124, s. 1), z których każda zmienia dyrektywę OOŚ.

prawnej, przewidzianą w art. 11 dyrektywy OOŚ (poniżej śródtytuł 5) oraz możliwą kompensacją braku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w wyniku stosowania ustaw specjalistycznych (poniżej śródtytuł 6) oraz w końcu tezą EMA, iż niniejsza sprawa dotyczy wyjątku od dyrektywy OOŚ (poniżej śródtytuł 7).

1. W przedmiocie wykładni pytania prejudycjalnego

20. Pytanie sądu odsyłającego dotyczy zagadnienia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie przesłankom, przy wystąpieniu których ustalenie, że przedsięwzięcie nie wymagało przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, uzyskuje moc wiążącą. Aby udzielić sądowi odsyłającemu przydatnej odpowiedzi, należy rozumieć to pytanie w ten sposób, że dotyczy ono kwestii, czy moc wiążąca może objąć także sąsiadów, którzy nie mogli zaskarżyć tego ustalenia do sądu.

21. Sąd odsyłający informuje bowiem, iż zgodnie z § 3 ust. 7 UVP-G 2000 w celu oceny zagadnienia, czy dla danego przedsięwzięcia konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, przewidziane jest odrębne postępowanie, które kończy się decyzją ustalającą. W tym postępowaniu przymiot strony przysługuje jedynie podmiotowi ubiegającemu się o zatwierdzenie przedsięwzięcia, współdziałającym organom, rzecznikowi środowiska, gminie miejsca przedsięwzięcia, a po ostatnich zmianach ustawy także określonym organizacjom pozarządowym, nie przysługuje on natomiast sąsiadom przedsięwzięcia. Oznacza to, że sąsiedzi (tak jak w niniejszej sprawie K. Gruber) są konfrontowani z decyzją ustalającą dopiero w następczym postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia. W tym momencie decyzja ta jest ostateczna i wiąże wszystkich uczestników.

22. Wynika z tego najwyraźniej, że sąsiedzi mogą co prawda podnieść przeciwko zatwierdzeniu przedsięwzięcia, iż narusza ono określone standardy ochrony środowiska, np. wielkości progowe, jednakże nie mogą podnosić zarzutu, że nie przeprowadzono żadnej oceny oddziaływania na środowisko z naruszeniem przepisów dyrektywy OOŚ. Tak samo nie mogą widocznie zaskarżyć decyzji o nieprzeprowadzaniu oceny oddziaływania na środowisko [10].

23. W konsekwencji należy wyjaśnić, czy da się pogodzić z dyrektywą OOŚ, iż ustalenie, że przedsięwzięcie nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko posiada moc wiążącą w stosunku do sąsiadów, którzy nie mogą zaskarżyć tego ustalenia do sądu.

24. W tym celu należy poniżej omówić najpierw podstawy ewentualnego obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania, później zagadnienie ochrony prawnej przed decyzją o nieprzeprowadzaniu oceny oddziaływania, a w końcu krąg ewentualnych uprawnionych.

2. W przedmiocie podstaw ewentualnego obowiązku przeprowadzania oceny

25. W przypadku będącym przedmiotem postępowania głównego obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko może wynikać z art. 2 ust. 1 oraz z art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy OOŚ, ponieważ przedsięwzięcie EMA należy uznać za przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarach miejskich, obejmujące budownictwo centrów handlowych i parkingów w rozumieniu pkt 10 lit. b) załącznika II.

26. Zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy OOŚ w przypadku przedsięwzięć wymienionych w załączniku II, które mogą mieć znaczące niekorzystne oddziaływanie na środowisko, państwa członkowskie muszą na podstawie ustanowionych przez siebie wartości progowych lub kryteriów ustalić, czy takie przedsięwzięcie musi zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko.

10 — Potwierdza to przedłożony przez EMA jako załącznik 3 artykuł Wolfganga Bergera „UVP-Feststellungsverfahren und Rechtsmittelbefugnis” w: *Recht der Umwelt*, dodatek specjalny *Umwelt und Technik*, 2009/25, s. 66 (67).

27. Co się tyczy ustanowienia progów lub kryteriów w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie takie powinno zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy OOŚ przyznaje wprawdzie państwom członkowskim swobodę uznania w tym względzie, niemniej jednak granice owej swobody wyznacza przewidziany w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy obowiązek poddania ocenie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji [11].

28. W związku z tym konieczność dokonania oceny oddziaływania na środowisko może wynikać bezpośrednio z art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2 i 3 oraz załącznika II do dyrektywy OOŚ, jeżeli przedsięwzięcie podlega temu załącznikowi i może mieć znaczące oddziaływanie na środowisko [12]. Także właściwe organy krajowe muszą ewentualnie dokonać szczególnej oceny kwestii, czy przy uwzględnieniu kryteriów załącznika III do dyrektywy [13] należy dokonać oceny oddziaływania na środowisko [14]. Jest to tak zwana ocena wstępna.

3. W przedmiocie ochrony prawnej wobec decyzji w sprawie oceny wstępnej

29. W przedmiocie ochrony prawnej Trybunał orzekł już, że jednostka może powoływać się na przewidziany w art. 2 ust. 1 w związku z art. 4 dyrektywy OOŚ obowiązek przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko [15].

30. Trybunał również orzekł już, że „osoby trzecie, a ponadto zainteresowane organy administracyjne", powinny być w stanie upewnić się, że właściwy organ odpowiednio sprawdził zgodnie z zasadami przewidzianymi przez prawo krajowe, czy konieczne jest sporządzenie oceny oddziaływania na środowisko. Ponadto zgodnie z tym orzecznictwem zainteresowane jednostki powinny mieć możliwość na drodze sądowej kontroli zapewnienia poszanowania tego obowiązku ciążącego na właściwych władzach. Wymóg ten może sprowadzać się do możliwości wniesienia skargi bezpośrednio na decyzję o niedokonywaniu oceny [16].

31. Austria oraz EMA podnoszą, iż Trybunał jedynie stwierdził, że sądowa kontrola obowiązku wstępnego sprawdzenia *może* sprowadzać się do możliwości wniesienia skargi na decyzję o nieprzeprowadzaniu oceny oddziaływania na środowisko [17]. Zgodnie z ich stanowiskiem nie istnieje jednak obowiązek umożliwienia takiej skargi.

32. Argument ten jednak nie uwzględnia, iż Trybunał w zdaniu poprzedzającym wypowiedź wskazywaną przez Austrię i EMA stwierdził, iż zainteresowane jednostki *powinny* w razie potrzeby być w stanie dokonać sądowej kontroli wykonania obowiązku sprawdzenia konieczności sporządzenia oceny oddziaływania na środowisko [18].

11 — Wyroki: Kraaijeveld i in., C-72/95, EU:C:1996:404, pkt 50; WWF i in., C-435/97, EU:C:1999:418, pkt 36; Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 29.

12 — Wyroki: Kraaijeveld i in., C-72/95, EU:C:1996:404, pkt 61; Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 65; Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 41–43.

13 — Zobacz wyrok Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 32.

14 — Wyrok Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 51.

15 — Wyroki: Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 61; Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, pkt 32.

16 — Wyroki: Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 57, 58; Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 57, 58.

17 — Wyroki: Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 58; Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 58.

18 — Ibidem.

33. Jest to logiczne stwierdzenie, ponieważ prawo Unii przyznaje zainteresowanym osobom w przypadku spełnienia przesłanek wynikających z art. 2 ust. 1 w związku z art. 4 dyrektywy OOŚ prawo do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko [19]. Dlatego też zawarta w art. 47 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zasada skutecznej ochrony prawnej wymaga, aby umożliwić zainteresowanym osobom sądową kontrolę decyzji o nieprzeprowadzaniu oceny oddziaływania na środowisko.

34. Taka sądowa kontrola może na przykład nastąpić w ramach skargi na decyzję w sprawie oceny wstępnej lub też w ramach zaskarżenia późniejszej decyzji w sprawie zatwierdzenia przedsięwzięcia. Jeżeli jednak wykluczona jest bezpośrednia skarga na decyzję w sprawie oceny wstępnej, musi istnieć możliwość zakwestionowania rezygnacji z przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko najpóźniej w ramach zaskarżenia decyzji w sprawie zatwierdzenia przedsięwzięcia. Zatem moc wiążąca decyzji w sprawie oceny wstępnej wobec osób, które mogą powoływać się na art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy OOŚ, lecz nie mogą zaskarżyć tej decyzji na drodze sądowej, jest niezgodna z tymi przepisami oraz z art. 47 karty praw podstawowych.

4. W przedmiocie kręgu zainteresowanych osób

35. Odnośnie do kwestii, kto może powoływać się na obowiązek przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, orzecznictwo jest jednakże częściowo błędnie rozumiane. Trybunał wspomina często o „zainteresowanych jednostkach” [20], ale czasami tylko o „jednostkach [21]” lub też ogólnie o „osobach trzecich” [22], czyli o potencjalnie bardzo szerokiej grupie możliwych osób zainteresowanych. Dlatego też nie stanowiło zaskoczenia, gdy na rozprawie wyrażono obawę, iż powoływanie się na ten obowiązek otwiera drogę do actio popularis.

36. Takie obawy są jednak bezpodstawne.

37. Z dyrektywy OOŚ można bowiem wywnioskować, że w rzeczywistości może dotyczyć to jedynie zainteresowanych osób. W szczególności z art. 6 ust. 3 i 4 wynika, że w ocenie oddziaływania na środowisko nie ma uczestniczyć każdy, lecz „zainteresowana społeczność”. Artykuł 1 ust. 2 lit. e) definiuje ją jako społeczeństwo [społeczność], które jest lub może być dotknięte skutkami lub ma interes w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska. Przy czym pojęcie społeczeństwa [społeczności] obejmuje zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. d) dyrektywy OOŚ osoby fizyczne lub prawne.

38. Osobami zainteresowanymi w takim rozumieniu nie mogą być zatem wyłącznie podmioty uznane przez prawo austriackie za strony postępowania w sprawie oceny wstępnej, a mianowicie podmiot ubiegający się o zatwierdzenie przedsięwzięcia, współdziałające organy, rzecznik środowiska oraz gmina miejsca przedsięwzięcia oraz określone organizacje pozarządowe.

39. Przeciwnie, także sąsiedzi są członkami zainteresowanej społeczności i dlatego mogą powoływać się na obowiązek przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli są albo przynajmniej mogą być dotknięci skutkami podejmowania decyzji dotyczących środowiska.

40. Jednakże EMA podnosi, że K. Gruber nie powinna zostać uznana za zainteresowaną sąsiadkę, gdyż mieszka wiele kilometrów od przedsięwzięcia i jest jedynie właścicielką wynajętej nieruchomości położonej w jego pobliżu. W przeciwieństwie do tego K. Gruber wskazała na rozprawie, iż także mieszka w tej nieruchomości.

19 — Zobacz poza wyrokami przytoczonymi w przypisie 15 wyroki: Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 59; Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 59.

20 — Wyroki: Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 58; Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 58.

21 — Wyroki: Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 61; Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, pkt 32.

22 — Wyroki: Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, pkt 57; Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 57.

41. Ale nawet gdyby informacje EMA były prawdziwe, mogłoby wystarczyć, jeżeli ewentualne oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia na nieruchomość dotyczyłyby majątku K. Gruber. Trybunał uznał już, że szkoda majątkowa, której bezpośrednim źródłem jest oddziaływanie na środowisko przedsięwzięcia, jest objęta celem ochrony dyrektywy OOŚ [23]. Jeżeli więc u K. Gruber powstałaby albo przynajmniej mogłaby powstać taka szkoda, w konsekwencji dotyczyłaby jej procedura podejmowania decyzji w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. e) dyrektywy OOŚ. Zagadnienie, czy należy spodziewać się takiego oddziaływania, muszą jednakże ostatecznie ocenić właściwe organy krajowe na podstawie wszystkich istotnych okoliczności danej sprawy.

42. Nie przekonuje też zarzut Austrii, że w momencie oceny wstępnej nie można jeszcze przewidzieć, jakie osoby będą konkretnie dotknięte oddziaływaniem. Jak podnosi K. Gruber, oznacza to, że w tym momencie brak jest jeszcze wystarczających informacji o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, które umożliwiłyby podjęcie decyzji w sprawie oceny wstępnej. W takiej sytuacji podjęcie decyzji w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania byłoby jeszcze niedopuszczalne.

5. W przedmiocie ochrony prawnej na podstawie art. 11 dyrektywy OOŚ

43. Przesłanki wymienionego we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym art. 11 dyrektywy OOŚ nie mają znaczenia dla oceny mocy wiążącej decyzji w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

44. Przedmiotem niniejszej sprawy nie jest bowiem wszechstronna ocena zgodności z prawem decyzji pod względem materialno-prawnym i proceduralnym, którą umożliwia ten przepis. Przeciwnie, należy jedynie rozstrzygnąć, czy można powoływać się na moc wiążącą decyzji w sprawie oceny wstępnej względem sąsiadów w postępowaniu skierowanym przeciwko decyzji w sprawie zezwolenia na przedsięwzięcie.

45. Jeżeli jednak Trybunał mimo tego stanąłby na stanowisku, że art. 11 OOŚ znajduje zastosowanie, to również jego przesłanki byłyby spełnione.

46. Co prawda EMA prezentuje trafny pogląd, iż decyzja w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko nie wymaga udziału społeczeństwa [24] i wnioskuje z tego, że art. 11 dyrektywy OOŚ nie znajduje zastosowania, gdyż art. 11 dotyczy jedynie środków, wobec których obowiązują przepisy tej dyrektywy dotyczące udziału społeczeństwa. Jednakże kwestia, czy należy umożliwić udział społeczeństwa, jest centralnym i podstawowym zagadnieniem uregulowań dotyczących udziału społeczeństwa, dlatego też kwestia uwzględnienia obowiązku do zapewnienia udziału społeczeństwa powinna być objęta, przynajmniej jako zagadnienie wstępne, zakresem stosowania art. 11 dyrektywy OOŚ.

47. Potwierdza to geneza odniesienia do przepisów o udziale społeczeństwa. Ta cecha służy realizacji wymogów minimalnych z art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus, zgodnie z którym prawo do skargi znajduje zastosowanie przynajmniej do tych wszystkich środków, do których stosuje się art. 6 tej konwencji. Ten ostatni przepis znajduje jednak zastosowanie do wszystkich decyzji, działań lub zaniechań dotyczących przedsięwzięć, które podlegają ocenie oddziaływania na środowisko. Także sprzeczna z prawem decyzja o niedokonywaniu oceny stanowiłaby taki środek.

23 — Wyrok Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, pkt 35, 36.

24 — Zobacz moja opinia w sprawie Križan i in., C-416/10, EU:C:2012:218, pkt 133–136.

48. W ramach stosowania art. 11 dyrektywy OOŚ należałoby ponadto wyjaśnić, jakie prawa może podnieść jednostka na podstawie tego przepisu. Trybunał orzekł, że ustawodawca krajowy zasadniczo może ograniczyć je do podmiotowych praw publicznych [25]. Jednakże prawo zainteresowanej społeczności do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko stanowi takie podmiotowe prawo publiczne, które nie może zostać pozbawione przez państwa członkowskie skuteczności przez to, że odmawia się uprawnionym jego wyegzekwowania za pomocą sądów.

49. Dyrektywa OOŚ przyznaje bowiem zainteresowanym osobom określone prawa, jeżeli przedsięwzięcie podlega obowiązkowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W szczególności są one uprawnione w ramach procedury stworzonej przez tę dyrektywę do uzyskania informacji o oddziaływaniu na środowisko przez dane przedsięwzięcie (w szczególności art. 5 i 6) oraz do wyrażenia swojego stanowiska w tej kwestii w toku tego postępowania (art. 6 i 7). Przy podejmowaniu decyzji o przedsięwzięciu należy także uwzględnić wyniki udziału społeczeństwa (art. 8), a najważniejsze informacje dotyczące decyzji w sprawie przedsięwzięcia powinny zostać podane do wiadomości społeczeństwa (art. 9).

50. Te uprawnienia nie są celem samym w sobie. Z jednej strony służą one optymalizacji decyzji o przedsięwzięciu, gdyż mogą ulepszyć podstawy decyzji i jej uzasadnienie. Z drugiej strony informacje uzyskane i rozpowszechnione w toku postępowania ułatwiają zainteresowanym osobom korzystanie z dalszych praw, które zawarte są w materialno-prawnych przepisach dotyczących ochrony środowiska – na przykład określone wartości graniczne jakości powietrza otoczenia. Informacje te umożliwiają zainteresowanym osobom przynajmniej dostosowanie się do oddziaływania na środowisko danego projektu przez to, że na przykład poprawią ochronę przed hałasem swojej nieruchomości [26].

51. Potwierdzają to cele oceny oddziaływania na środowisko. Z motywów 4 i 14 dyrektywy OOŚ wynika w tym względzie, iż w drodze tej oceny mają zostać urzeczywistnione cele Unii w obszarze ochrony środowiska i jakości życia. Także skutki przedsięwzięcia w środowisku powinny być oceniane ze względu na ochronę zdrowia ludzi, poprawę jakości życia poprzez poprawę warunków środowiska oraz zdolność reprodukcyjną ekosystemów jako podstawy utrzymania życia [27]. Właśnie ochrona zdrowia przed niekorzystnymi oddziaływaniami środowiska była wielokrotnie przytaczana przez Trybunał jako (dodatkowa) [28] podstawa do umożliwiania jednostce powoływania się na nadające się do bezpośredniego stosowania przepisy prawa Unii o ochronie środowiska [29].

52. Ponadto należy uwzględnić fakt, że dyrektywa OOŚ od momentu jej uzupełnienia przez dyrektywę 2003/35 ma przyczynić się do dostosowania prawa Unii do konwencji z Aarhus. Dlatego też dyrektywę OOŚ, a w szczególności przepisy, które podobnie jak art. 1 ust. 2 lit. d) i e) zostały wprowadzone przez dyrektywę 2003/35, należy interpretować w świetle i przy uwzględnieniu celów konwencji z Aarhus [30].

53. Zgodnie z motywem siódmym konwencji z Aarhus każda osoba ma prawo do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności oraz obowiązek – tak osobiście, jak i we współdziałaniu z innymi – ochrony i ulepszania środowiska dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń. Zgodnie z motywem ósmym obywatele w celu dochodzenia tego prawa i spełniania tego obowiązku muszą być uprawnieni do uczestnictwa w podejmowaniu decyzji i muszą mieć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska [31].

25 — Wyrok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, pkt 45.

26 — Zobacz moja opinia w sprawie Leth, C-420/11, EU:C:2012:701, pkt 50, 51.

27 — Zobacz wyrok Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, pkt 28 i nast., 34.

28 — Zobacz w tej kwestii Kokott, Sobotta, Rechtsschutz im Umweltrecht – Weichenstellung in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2014, s. 132.

29 — Zobacz na przykład wyroki: Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, pkt 37; Stichting Natuur en Milieu i in., od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, pkt 94.

30 — Wyrok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, pkt 41.

31 — Zobacz w tym względzie opinia rzecznika generalnego P. Cruz Villalóna w sprawie Gemeinde Altrip i in., C-72/12, EU:C:2013:422, pkt 96, 98; Kokott, Sobotta, op.cit. (w przypisie 28), s. 136.

54. Tak więc niedopuszczalna jest wykładnia dyrektywy OOŚ, z której wynikałoby, iż obowiązkowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko nie odpowiada prawo zainteresowanej społeczności – włącznie z zainteresowanymi sąsiadami, które może zostać wyegzekwowane na drodze sądowej.

6. W przedmiocie „de facto OOŚ" na podstawie późniejszych zarzutów

55. Austria powołuje się wreszcie na wspomnianą we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym możliwość przeprowadzenia „de facto OOŚ", która otwiera drogę do wystarczającego uwzględnienia zarzutów z zakresu ochrony środowiska. Zgodnie z informacjami sądu odsyłającego sąsiedzi zakładowego urządzenia technicznego mają na podstawie prawa krajowego możliwość podnoszenia, iż oddziaływania przedsięwzięcia zagrażają ich życiu lub zdrowiu lub własności oraz że są one dla nich z uwagi na zapach, hałas, drgania, emisję dymu lub pyłu albo też z innych powodów nadmiernie uciążliwe.

56. W odpowiedzi na pytania na rozprawie Austria doprecyzowała te informacje w ten sposób, iż istotne oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia są identyfikowane w ramach ustaw specjalistycznych i w tym kontekście zapewnia się udział społeczeństwa.

57. Trybunał rzeczywiście uznał, że wymogi oceny oddziaływania na środowisko mogą zostać zasadniczo zrealizowane także w innym postępowaniu [32]. Nie ma konieczności określania tej oceny jako oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli *wszystkie* wymogi dyrektywy zostaną spełnione w takim lub w takich innych postępowaniach.

58. Oznacza to w pierwszej kolejności zwłaszcza, że powinny zostać pozyskane wszystkie informacje określone w art. 5 dyrektywy OOŚ i zagwarantowane *bez ograniczeń* wszelkie prawa do udziału w postępowaniu zgodnie z art. 6 i 7, w szczególności dla całej zainteresowanej społeczności, ale też dla pozostałych organów. Na tej podstawie należy zgodnie z art. 3 określić i ocenić bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia dla różnych elementów środowiska oraz ich wzajemne oddziaływanie [33]. Artykuł 8 wymaga także, żeby rezultaty konsultacji oraz informacje zebrane na temat oddziaływania na środowisko zostały uwzględnione przy wydawaniu decyzji w sprawie przedsięwzięcia. W końcu też od decyzji w sprawie zezwolenia, pomimo że została ona wydana bez przeprowadzenia formalnej oceny oddziaływania na środowisko, musi być otwarta droga sądowa zgodnie z art. 11.

59. W postępowaniu głównym właściwy sąd powinien w razie potrzeby zbadać, czy stosując ustawy specjalistyczne odnośnie do zezwolenia, rzeczywiście spełnione są wszystkie te wymogi. Taka konkluzja byłaby jednakże zaskakująca, ponieważ nie byłoby jasne, dlaczego prawo austriackie równolegle do tego przewiduje formalne i określone w ten sposób postępowanie w sprawie przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, a austriackie organy odmówiły jego zastosowania w postępowaniu głównym.

32 — Wyrok Komisja/Niemcy [Großkrotzenburg], C-431/92, EU:C:1995:260, pkt 43–45.

33 — Zobacz w tym względzie wyrok Komisja/Irlandia, C-50/09, EU:C:2011:109, pkt 37.

7. W przedmiocie przyjęcia wyjątku od dyrektywy OOŚ

60. W zakresie, w jakim w końcu EMA dopatruje się w austriackim uregulowaniu wyłączenia określonych przedsięwzięć z dyrektywy OOŚ w rozumieniu jej art. 2 ust. 4, należy zwrócić uwagę, iż nie są spełnione przesłanki dla takiego wyjątku. Można z niego skorzystać wyjątkowo w odniesieniu do określonych przedsięwzięć, lecz nie względem sporej liczby przypadków, określonych w oparciu o wielkości progowe. Poza tym nie można stwierdzić, że Austria zbadała zgodnie z art. 2 ust. 4 lit. a), czy właściwa byłaby inna forma oceny lub też poinformowała społeczeństwo i Komisję zgodnie z art. 2 ust. 4 lit. b) i c) [34]. Wreszcie, nawet Austria w swoim stanowisku nie powołała się na taki wyjątek.

8. Wniosek częściowy

61. Tak więc powoływanie się wobec członków zainteresowanej społeczności, którzy wnoszą skargę na decyzję w sprawie zatwierdzenia przedsięwzięcia, uzasadniając ją koniecznością przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, na moc wiążącą decyzji w sprawie oceny wstępnej negującej konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, jest niezgodne z art. 47 karty praw podstawowych i art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy OOŚ, jeżeli osoby te nie miały uprzednio możliwości zaskarżenia tej decyzji w sprawie oceny wstępnej.

C – *W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego*

62. Poprzez drugie pytanie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy prawo Unii, a w szczególności dyrektywa 2011/92, wymaga w drodze jej bezpośredniego stosowania stwierdzenia braku mocy wiążącej przedstawionej w pytaniu pierwszym.

63. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jednostki mogą powoływać się przed sądami krajowymi wobec państwa członkowskiego na przepisy dyrektywy, które są pod względem treści bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne [35].

64. Przeciwko bezpośredniemu stosowaniu mogłoby przemawiać to, że państwa członkowskie zasadniczo mają swobodę w określaniu, czy umożliwią bezpośrednią ochronę prawną w odniesieniu do decyzji w sprawie oceny wstępnej lub też ograniczą ochronę prawną do możliwości podniesienia zarzutu o charakterze incydentalnym w związku ze skargą na zezwolenie przedsięwzięcia. Obie drogi wydają się być z punktu widzenia prawa Unii dopuszczalne i nie można też z góry wykluczyć, że istnieją dalsze możliwości ochrony prawnej.

65. Ta swoboda w kształtowaniu ochrony prawnej dotyczy jednak jedynie formy ochrony prawnej, nie dotyczy jednak jej pożądanego skutku, a mianowicie możliwości sądowej kontroli decyzji w sprawie oceny wstępnej.

66. Jest to zatem typowy wypadek autonomii proceduralnej państw członkowskich, która jest ograniczana przez zasady równoważności i skuteczności [36]. Nie do pogodzenia z zasadą skuteczności byłaby sytuacja, w której zainteresowana społeczność nie miałaby *żadnej* możliwości na dokonanie sądowej kontroli decyzji w sprawie oceny wstępnej [37], gdyż w takim wypadku nie istniałaby praktycznie żadna możliwość wyegzekwowania prawa do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

34 — Zobacz w kwestii konieczności tych etapów wyrok Komisja/Irlandia, C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 84–87.

35 — Zobacz na przykład wyroki: Foster i in., C-188/89, EU:C:1990:313, pkt 16; Napoli, C-595/12, EU:C:2014:128, pkt 46.

36 — Wyroki: Wells, C-201/02, EU:C:2014:12, pkt 67; Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 45; Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, pkt 38.

37 — Tak też prawdopodobnie w konsekwencji przedłożony przez EMA artykuł W. Bergera, przytoczony w przypisie 10, s. 70 i nast.

67. W konsekwencji art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy OOŚ znajdują bezpośrednie zastosowanie w takim zakresie, w jakim wobec członków zainteresowanej społeczności w ramach sądowej kontroli decyzji w sprawie zezwolenia na przedsięwzięcie nie można podnosić mocy wiążącej decyzji w sprawie oceny wstępnej, jeżeli nie mieli oni innej możliwości zaskarżenia tej decyzji.

V – **Wnioski**

68. Proponuję zatem, by Trybunał udzielił na wniosek prejudycjalny następującej odpowiedzi:

1) Powoływanie się wobec członków zainteresowanej społeczności, którzy wnoszą skargę na decyzję w sprawie zatwierdzenia przedsięwzięcia, uzasadniając ją koniecznością przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, na moc wiążącą decyzji w sprawie oceny wstępnej negującej konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, jest niezgodne z art. 47 karty praw podstawowych i art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, jeżeli osoby te nie miały uprzednio możliwości zaskarżenia decyzji w sprawie oceny wstępnej.

2) Artykuł 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92/UE znajdują bezpośrednie zastosowanie w takim zakresie, w jakim wobec członków zainteresowanej społeczności w ramach sądowej kontroli decyzji w sprawie zezwolenia na przedsięwzięcie nie można podnosić mocy wiążącej decyzji w sprawie oceny wstępnej, jeżeli nie mieli oni innej możliwości zaskarżenia tej decyzji.