Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 25 czerwca 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2001/42/WE – Ocena wpływu na środowisko – Pozwolenie na budowę wydane w celu wzniesienia i eksploatacji turbin wiatrowych – Artykuł 2 lit. a) – Pojęcie „planów i programów" – Warunki wydania pozwolenia przewidziane w rozporządzeniu i okólniku – Artykuł 3 ust. 2 lit. a) – Akty krajowe ustalające ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów – Brak przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko – Utrzymanie w mocy skutków aktów krajowych i pozwoleń wydanych na ich podstawie po stwierdzeniu, że owe akty są niezgodne z prawem Unii – Przesłanki

W sprawie C-24/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad voor Vergunningsbetwistingen (sąd orzekający w przedmiocie sporów dotyczących pozwoleń na budowę, Belgia) postanowieniem z dnia 4 grudnia 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 15 stycznia 2019 r., w postępowaniu:

A i in.

przeciwko

Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen,

przy udziale:

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan i I. Jarukaitis, prezesi izb, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, C. Toader (sprawozdawczyni), F. Biltgen, A. Kumin, N. Jääskinen i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 grudnia 2019 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu A i in. – T. Swerts, W.-J. Ingels i L. Nijs, advocaten,

* Język postępowania: niderlandzki.

– w imieniu Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW – T. Malfait i V. McClelland, advocaten,

– w imieniu rządu belgijskiego – C. Pochet i M. Jacobs, w charakterze pełnomocników, które wspierał J. Vanpraet, advocaat,

– w imieniu rządu niderlandzkiego – M. Bulterman, M. Gijzen i M. Noort, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa – Z. Lavery, w charakterze pełnomocnika, którą wspierali R. Warren, QC, i D. Blundell, barrister,

– w imieniu Komisji Europejskiej – E. Manhaeve i M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 marca 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2001, L 197, s. 30).

2 Wniosek ten złożono w ramach sporu pomiędzy A i in. a Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen (regionalnym urzędnikiem ds. urbanistyki w departamencie zagospodarowania przestrzennego Flandrii, wydział Flandrii Wschodniej, Belgia) w przedmiocie decyzji tego ostatniego o udzieleniu pozwolenia na budowę producentowi i dostawcy energii elektrycznej w celu wzniesienia i eksploatacji pięciu turbin wiatrowych na terenie, w którego bezpośrednim sąsiedztwie zamieszkują A i in.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

3 Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzona w Espoo (Finlandia) w dniu 26 lutego 1991 r. (zwana dalej „konwencją z Espoo”), została zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dniu 24 czerwca 1997 r. i weszła w życie w dniu 10 września 1997 r.

4 Artykuł 2 ust. 7 konwencji z Espoo stanowi:

„Ocena oddziaływania na środowisko, jak wymaga tego niniejsza konwencja, będzie podjęta, jako wymagane minimum, na etapie projektowania planowanej działalności. Strony będą starać się stosować, we właściwym stopniu, zasady ocen oddziaływania na środowisko do polityki, planów i programów”.

Prawo Unii

5 Zgodnie z motywem 4 dyrektywy 2001/42:

„Ocena wpływu na środowisko jest ważnym narzędziem służącym do uwzględnienia aspektów środowiskowych w procesie przygotowania i przyjmowania niektórych planów i programów, które […] mogą powodować [mieć] znaczący wpływ na środowisko w państwach członkowskich, ponieważ zapewnia, że taki wpływ planów i programów jest brany pod uwagę w czasie przygotowania tych dokumentów i przed ich przyjęciem".

6 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Cele", stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska i przyczynienie się do uwzględniania aspektów środowiskowych w przygotowaniu i przyjmowaniu planów i programów w celu wspierania stałego [zrównoważonego] rozwoju, poprzez zapewnienie, że zgodnie z niniejszą dyrektywą dokonywana jest ocena wpływu na środowisko niektórych planów i programów, które […] mogą powodować [mieć] znaczący wpływ na środowisko".

7 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

a) »plany i programy« oznaczają plany i programy, w tym współfinansowane przez Wspólnotę Europejską, jak również wszelkie ich modyfikacje:

   – przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym lub przygotowywane przez organ do przyjęcia za pośrednictwem procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd, i

   – wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne;

b) »ocena wpływu na środowisko« oznacza przygotowanie sprawozdania dotyczącego środowiska, przeprowadzenie konsultacji, uwzględnienie sprawozdania dotyczącego środowiska i wyników konsultacji przy podejmowaniu decyzji i dostarczenie informacji na temat decyzji zgodnie z art. 4–9;

[…]".

8 Zgodnie z art. 3 tej dyrektywy, zatytułowanym „Zakres":

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

2. Z zastrzeżeniem art. 3 ocenę wpływu na środowisko przeprowadza się w odniesieniu do wszystkich planów i programów:

a) które są przygotowane dla rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, energetyki, przemysłu, transportu, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, telekomunikacji, turystyki, planów zagospodarowania przestrzennego lub użytkowania gruntu i które ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, dotyczącego projektów wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 85/337/EWG [Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. 1985, L 175, s. 40)] […]

[…]".

9 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) uchyliła i zastąpiła dyrektywę 85/337.

10 Punkt 3 lit. i) załącznika II do dyrektywy 2011/92 obejmuje „urządzenia wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii elektrycznej (farmy wiatrowe)".

Prawo belgijskie

Vlarem II

11 Besluit van de Vlaamse regering houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (rozporządzenie rządu flamandzkiego ustanawiające ogólne i sektorowe przepisy w dziedzinie higieny środowiska naturalnego) z dnia 1 czerwca 1995 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 31 lipca 1995 r., s. 20526) w wersji mającej zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwane dalej „Vlarem II") przyjęto w wykonaniu między innymi decreet van de Vlaamse Raad betreffende de milieuvergunning (dekretu rady Flandrii w sprawie pozwolenia środowiskowego) z dnia 28 czerwca 1985 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 17 września 1985 r., s. 13304) oraz decreet van de Vlaamse Raad houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (dekretu rady Flandrii zawierającego przepisy ogólne dotyczące polityki ochrony środowiska) z dnia 5 kwietnia 1995 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 3 czerwca 1995 r., s. 15971). Vlarem II przewiduje ogólne i sektorowe warunki środowiskowe dotyczące z jednej strony uciążliwości i zagrożeń, jakie mogą powodować niektóre instalacje i rodzaje działalności, a z drugiej strony naprawy ewentualnych szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu przez ich prowadzenie.

12 Na mocy art. 99 besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het [Vlarem II], wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek (rozporządzenia rządu flamandzkiego zmieniającego rozporządzenie rządu flamandzkiego z dnia 6 lutego 1991 r. w sprawie ustanowienia flamandzkiego systemu zezwoleń środowiskowych oraz zmieniającego [Vlarem II] w zakresie aktualizacji wymienionych rozporządzeń stosownie do postępu technicznego) z dnia 23 grudnia 2011 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 21 marca 2012 r., s. 16474) do Vlarem II dodano rozdział 5.20.6 dotyczący instalacji służących do produkcji energii elektrycznej z wykorzystaniem siły wiatru.

13 Rozdział ten, zatytułowany „Instalacje do produkcji energii elektrycznej za pomocą siły wiatru", zawiera między innymi przepisy dotyczące rzucania cienia przez łopaty wirnika (ograniczenie efektów stroboskopowych spowodowanych przez ten cień), bezpieczeństwa turbin wiatrowych (istnienie określonych systemów wykrywania i automatycznego zatrzymania) oraz hałasu (wykonywanie pomiarów akustycznych).

14 W zakresie rzucania cienia art. 5.20.6.2.1 Vlarem II stanowi:

„Jeżeli obiekt wrażliwy na zacienienie znajduje się w zasięgu spodziewanego przez cztery godziny rzutu cienia turbiny wiatrowej rocznie, turbinę wiatrową wyposaża się w moduł automatycznego zatrzymania".

15 Artykuł 5.20.6.2.2 Vlarem II zobowiązuje operatora do prowadzenia dziennika dla każdej turbiny wiatrowej i do odnotowywania w nim pewnych danych dotyczących rzucania cienia, a także do sporządzenia sprawozdania z kontroli co najmniej w dwóch pierwszych latach eksploatacji.

16 Zgodnie z art. 5.20.6.2.3 Vlarem II:

„Do każdego odnośnego obiektu wrażliwego na zacienienie w strefie przemysłowej, z wyjątkiem budynków mieszkalnych, przyjmuje się maksymalnie trzydzieści godzin faktycznego zacienienia rocznie, z maksymalnie trzydziestoma minutami faktycznego zacienienia dziennie.

Do każdego odnośnego obiektu wrażliwego na zacienienie na wszystkich pozostałych obszarach i do budynków mieszkalnych położonych w strefie przemysłowej przyjmuje się maksymalnie osiem godzin faktycznego zacienienia rocznie, z maksymalnie trzydziestoma minutami faktycznego zacienienia dziennie”.

17 W dziedzinie bezpieczeństwa art. 5.20.6.3.1 Vlarem II przewiduje, że wszystkie turbiny wiatrowe muszą być zbudowane zgodnie z wymogami bezpieczeństwa określonymi przez normę IEC61400 lub normę równoważną i powinny uzyskać certyfikat. Artykuł 5.20.6.3.2 Vlarem II stanowi, że wszystkie turbiny wiatrowe muszą być wyposażone w urządzenia zabezpieczające składające się w szczególności z urządzenia chroniącego przed zagrożeniami związanymi z oblodzeniem i piorunami, a także w pomocniczy system hamowania oraz system kontroli online, w którym nieprawidłowości są wykrywane i przekazywane do jednostki kontrolnej właściwej dla danej turbiny.

18 Co się tyczy hałasu, art. 5.20.6.4.2 Vlarem II określa maksymalne poziomy hałasu na otwartej przestrzeni w pobliżu budynków mieszkalnych:

„Hałas powodowany konkretnie przez turbinę wiatrową na otwartej przestrzeni w pobliżu innego najbliższego budynku mieszkalnego lub osiedla mieszkaniowego jest, o ile zezwolenie środowiskowe nie stanowi inaczej, ograniczony w ciągu okresu oceny do wartości przewodniej, o której mowa w załączniku 5.20.6.1, lub szumu, o którym mowa w pkt F14, 3 załącznika 4B do tytułu I niniejszego rozporządzenia. Lsp ≤ MAX (wartość przewodnia, LA 95).

W przypadku gdy poziom szumu określa normę, odległość między turbinami wiatrowymi a budynkami mieszkalnymi musi być większa niż trzykrotność średnicy wirnika”.

19 Załącznik 5.20.6.1 do Vlarem II zawiera następujące informacje:

„Przeznaczenie obszaru na podstawie zezwolenia	Orientacyjna wartość hałasu na otwartej przestrzeni w dB(A)		
	Dzień	Wieczór	Noc
1° Obszary rolne oraz obszary rekreacyjne i pobytu	44	39	39
2a° Obszary lub ich części, z wyjątkiem obszarów mieszkalnych lub części obszarów mieszkalnych, położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przemysłowych	50	45	45
2b° Obszary mieszkalne lub części obszarów mieszkalnych położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przemysłowych	48	43	43
3a° Obszary lub ich części, z wyjątkiem osiedli mieszkaniowych lub części osiedli mieszkaniowych, położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przeznaczonych dla przedsiębiorstw rzemieślniczych oraz małych i średnich przedsiębiorstw, stref usługowych lub obszarów wydobycia w okresie wydobycia	48	43	43
3b° Obszary mieszkalne lub części obszarów mieszkalnych położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przeznaczonych dla przedsiębiorstw rzemieślniczych oraz małych i średnich przedsiębiorstw, stref usługowych lub obszarów wydobycia w okresie wydobycia	44	39	39
4° Obszary mieszkalne	44	39	39
5° Strefy przemysłowe, strefy usługowe, strefy przeznaczone pod infrastrukturę publiczną i na obiekty użyteczności publicznej oraz obszary wydobycia w okresie wydobycia	60	55	55
5a° Obszary rolnicze	48	43	43
6° Strefy rozrywki z wyjątkiem obszarów rekreacyjnych i pobytu	48	43	43
7° Wszystkie inne obszary, z wyjątkiem stref buforowych, terenów wojskowych i obszarów podlegających wartościom orientacyjnym wskazanym w rozporządzeniach szczególnych	44	39	39
8° Strefy buforowe	55	50	50
9° Obszary lub części obszarów położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przeznaczonych do wydobycia żwiru w okresie wydobycia	48	43	43
10° Obszary rolne	48	43	43”.

Okólnik z 2006 r.

20 Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 (okólnik EME/2006/01-RO/2006/02) z dnia 12 maja 2006 r., zatytułowany „Ramy oceny i wymogi dotyczące wznoszenia turbin wiatrowych" (*Belgisch Staatsblad* z dnia 24 października 2006 r., s. 56705), w wersji mającej zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwany dalej „okólnikiem z 2006 r."), stanowi – jak wskazano w jego pkt 3 – aktualizację okólnika z dnia 17 lipca 2000 r.

21 Zgodnie z pkt 3.1 okólnika z 2006 r. akt ten zawiera szereg elementów, które należy wziąć pod uwagę przy wyborze lokalizacji turbiny wiatrowej. Punkty 3.1.1–3.1.14 obejmują rozmaite kwestie związane z łączeniem, użytkowaniem gruntów, siedliskami, rolnictwem, terenami przemysłowymi, obszarami portowymi, obszarami przeznaczonymi pod sport i rekreację, krajobrazem, oddziaływaniem hałasu, rzucaniem cienia i refleksów świetlnych, bezpieczeństwem, naturą, oceną wpływu na środowisko i lotnictwem.

22 W szczególności pkt 3.1.9 tego okólnika, zatytułowany „Oddziaływanie hałasu", ma następujące brzmienie:

„Zakres, w jakim turbiny wiatrowe mogą skutkować uciążliwościami, zależy od różnych czynników, takich jak moc źródła napędu turbin wiatrowych, kształt, wysokość osi obrotu oraz liczba turbin wiatrowych. Znaczenie mają rodzaj podłoża (woda, ziemia), odległość od okolicznych obszarów mieszkalnych i poziom szumu. Ogólnie rzecz biorąc, poziom szumu wzrasta w większym stopniu wskutek wiatru niż wraz ze wzrostem intensywności źródła napędu turbiny wiatrowej.

Zgodnie z art. 5.20 ust. 2 tytułu II Vlarem [II] nie ma zastosowania żadna norma hałasu. Pozwolenie środowiskowe może jednak określać progi emisji hałasu w zależności od sytuacji na danym obszarze. Niezbędne środki, które należy podjąć u źródła, muszą odpowiadać aktualnemu stanowi techniki. Do oceny poziomu hałasu, którego źródłem są konkretnie turbiny wiatrowe, można użyć uznanych na całym świecie programów komputerowych. Poziom szumu powinien określić ekspert ds. środowiska certyfikowany w dziedzinie hałasu i wibracji.

Jeżeli najbliższy budynek mieszkalny spoza strefy lub najbliższy zamieszkany obszar znajdują się w odległości 250 m od masztu turbiny wiatrowej, można uznać, że zakłócenia wywołane przez turbinę wiatrową lub farmę wiatrową mogą się ograniczać do akceptowalnego poziomu.

Jeżeli odległość wynosi 250 m lub mniej, należy przyjąć opisane niżej podejście.

Poziom hałasu pochodzącego konkretnie z turbiny wiatrowej ustala się w pobliżu najbliższego budynku mieszkalnego spoza strefy lub najbliższego zamieszkanego obszaru. W celu dokonania oceny dopuszczalności budowy turbiny wiatrowej lub farmy wiatrowej w danym miejscu poziom odnośnego hałasu określa się, w drodze odstępstwa od załącznika 2.2.1 do tytułu II Vlarem [II], w świetle następujących norm jakości środowiska dla hałasu na otwartej przestrzeni:

Wartości referencyjne w dB(A) na otwartej przestrzeni

Obszar	Normy jakości środowiska w dB(A) na otwartej przestrzeni		
	Dzień	Wieczór	Noc
1° Obszary rolne oraz obszary rekreacyjne i pobytu	49	44	39
2° Obszary lub części obszarów położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przemysłowych niewymienionych w pkt 3° lub stref przeznaczonych pod infrastrukturę publiczną i na obiekty użyteczności publicznej	54	49	49
3° Obszary lub części obszarów położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przeznaczonych dla przedsiębiorstw przemysłowych oraz małych i średnich przedsiębiorstw, stref usługowych lub obszarów wydobycia w okresie wydobycia	54	49	44
4° Obszary mieszkalne	49	44	39
5° Obszary przemysłowe, strefy usługowe, strefy przeznaczone pod infrastrukturę publiczną i na obiekty użyteczności publicznej oraz obszary wydobycia w okresie wydobycia	64	59	59
6° Strefy rozrywki z wyjątkiem obszarów rekreacyjnych i pobytu	54	49	44
7° Wszystkie inne obszary z wyjątkiem stref buforowych, terenów wojskowych i obszarów podlegających wartościom orientacyjnym wskazanym w rozporządzeniach szczególnych	49	44	39
8° Strefy buforowe	59	54	54
9° Obszary lub części obszarów położone w odległości mniejszej niż 500 m od obszarów przeznaczonych do wydobycia żwiru w okresie wydobycia	59	54	49

Określenie poziomu odnośnego hałasu powinno następować, gdy prędkość wiatru wynosi 8 m/s, oraz w najmniej korzystnym kierunku wiatru, to znaczy gdy wpływ hałasu turbin wiatrowych jest maksymalny w danym punkcie.

Jeśli poziom odnośnego hałasu odpowiada wskazanym powyżej normom jakości środowiska lub jeśli odnośny hałas w pobliżu najbliższego budynku mieszkalnego spoza strefy lub najbliższego obszaru mieszkalnego jest niższy o 5 dB(A) od szumu, można uznać, że zakłócenia spowodowane przez turbinę wiatrową lub farmę wiatrową mogą się ograniczać do akceptowalnego poziomu".

23 Zgodnie z pkt 3.1.10 okólnika z 2006 r., zatytułowanym „Rzucanie cienia – refleksy świetlne":

„Obracające się łopaty wirnika w turbinach wiatrowych mogą powodować zakłócenia, rzucając cień oraz wywołując refleksy świetlne, zarówno dla osób mieszkających w okolicy, jak i osób, które tam pracują, jak również dla upraw (szklarnie).

Zarys rzucanego cienia można obliczyć za pomocą specjalnych programów komputerowych dostępnych na całym świecie. Przy ocenie zakłóceń spowodowanych rzucanym cieniem przyjmuje się, że dopuszczalne jest maksymalnie 30 godzin faktycznego zacienienia rocznie w zamieszkanym domu mieszkalnym. W razie przekroczenia maksymalnego czasu zacienienia należy zbadać, w jakim zakresie można podjąć środki zaradcze (na przykład żaluzje, folie na oknach). […]

Ewentualne skutki należy opisać w nocie dotyczącej lokalizacji".

24 Jeśli chodzi o wybór lokalizacji, okólnik z 2006 r. odnosi się również do zasady podejścia opartego na planowaniu (pkt 3.2.1), służącej określeniu terenów idealnych pod kątem urbanistycznym, środowiskowym i wiatru, oraz wskazuje obszary, które są brane pod uwagę przy wydawaniu pozwoleń na budowę turbin wiatrowych (pkt 3.2.2). Wreszcie w okólniku tym zwięźle omówiono rolę grupy roboczej ds. energii pochodzącej z siły wiatru (pkt 4).

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

25 W dniu 30 listopada 2016 r. w wyniku postępowania, które rozpoczęło się w 2011 r., regionalny urzędnik ds. urbanistyki w departamencie zagospodarowania przestrzennego Flandrii, wydział Flandrii Wschodniej, udzielił Electrabel SA, pod pewnymi warunkami, pozwolenia na budowę (zwanego dalej „pozwoleniem z dnia 30 listopada 2016 r.") w celu wzniesienia i eksploatacji pięciu turbin wiatrowych na terenie gmin Aalter (Belgia) i Nevele (Belgia) (zwanych dalej „projektem farmy wiatrowej"). Pozwolenie to wymagało w szczególności spełnienia pewnych warunków określonych odpowiednio w przepisach zawartych w rozdziale 5.20.6 Vlarem II i w okólniku z 2006 r. (zwanych dalej łącznie „rozporządzeniem i okólnikiem z 2006 r.").

26 A i in., występując jako osoby mieszkające w sąsiedztwie terenu, na którym miał zostać zrealizowany projekt farmy wiatrowej, wniosły do sądu odsyłającego, mianowicie Raad voor Vergunningsbetwistingen (sądu orzekającego w przedmiocie sporów dotyczących pozwoleń na budowę, Belgia), skargę o uchylenie pozwolenia z dnia 30 listopada 2016 r. Na poparcie żądania A i in. podnoszą, że rozporządzenie i okólnik z 2006 r., na podstawie których wydano to pozwolenie, naruszają art. 2 lit. a) oraz art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 ze względu na to, że owe akty krajowe nie były przedmiotem oceny wpływu na środowisko, wbrew przepisom tej dyrektywy, tak jak są one interpretowane przez Trybunał w szczególności w wyroku z dnia 27 października 2016 r., D'Oultremont i in. (C-290/15, EU:C:2016:816). Zdaniem A i in. z wyroku tego wynika, że krajowy akt regulacyjny zawierający różne przepisy dotyczące wznoszenia turbin wiatrowych, których należy przestrzegać przy wydawaniu pozwoleń administracyjnych dotyczących wznoszenia i eksploatacji takich instalacji, wchodzi w zakres pojęcia „planów i programów" w rozumieniu tej dyrektywy, w związku z czym powinien podlegać ocenie wpływu na środowisko.

27 Natomiast regionalny urzędnik ds. urbanistyki w departamencie zagospodarowania przestrzennego Flandrii, wydział Flandrii Wschodniej, uważa zasadniczo, że rozporządzenie i okólnik z 2006 r. nie wchodzą w zakres pojęcia „planów i programów" w rozumieniu dyrektywy 2001/42, ponieważ akty te nie stanowią wystarczająco kompletnych ram, aby można było je uznać za spójny system dla projektów wznoszenia turbin wiatrowych.

28 W świetle wyjaśnień przedstawionych w wyroku z dnia 27 października 2016 r., D'Oultremont i in. (C-290/15, EU:C:2016:816), sąd odsyłający powziął wątpliwości co do tego, czy rozporządzenie i okólnik z 2006 r. powinno się poddać ocenie wpływu na środowisko. W związku z tym ów sąd zastanawia się nad zgodnością z dyrektywą 2001/42 zarówno tych aktów, jak i pozwolenia z dnia 30 listopada 2016 r., które wydano na ich podstawie.

29 Ponadto sąd ten zwraca się do Trybunału o zrewidowanie jego utrwalonego orzecznictwa, zapoczątkowanego wyrokiem z dnia 22 marca 2012 r., Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-567/10, EU:C:2012:159), i potwierdzonego później w wyrokach: z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-671/16, EU:C:2018:403), z dnia 7 czerwca 2018 r., Thybaut i in. (C-160/17, EU:C:2018:401), z dnia 8 maja 2019 r., „Verdi Ambiente e Società (VAS) – ApS Onlus" i in. (C-305/18, EU:C:2019:384), z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE (C-43/18, EU:C:2019:483), i z dnia 12 czerwca 2019 r., Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484), zgodnie z którym wyrażenie „wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne", zawarte w art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, należy interpretować w ten sposób, że są „wymagane" w rozumieniu i do celów stosowania tego przepisu i w związku z tym podlegają ocenie wpływu na środowisko na warunkach określonych w tym przepisie plany i programy, których przyjęcie jest „uregulowane" w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych.

30 Tymczasem sąd odsyłający, odnosząc się w tym względzie do pkt 18 i 19 opinii rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Inter-Environnement Bruxelles i in. (C-567/10, EU:C:2011:755), uważa, że Trybunał powinien dać pierwszeństwo wykładni bliższej zamiarowi prawodawcy Unii, która polega na ograniczeniu zakresu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 do aktów, które należy obowiązkowo przyjąć na podstawie przepisów ustawowych lub wykonawczych.

31 W tych okolicznościach Raad voor Vergunningsbetwistingen (sąd orzekający w przedmiocie sporów dotyczących pozwoleń na budowę) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2001/42] skutkują tym, że art. 99 rozporządzenia rządu flamandzkiego zmieniającego rozporządzenie rządu flamandzkiego z dnia 6 lutego 1991 r. w sprawie ustanowienia flamandzkiego systemu zezwoleń środowiskowych oraz zmieniającego [Vlarem II] w zakresie aktualizacji wymienionych rozporządzeń stosownie do [postępu technicznego], [który wprowadza do Vlarem II] rozdział 5.20.6 dotyczący instalacji do wytwarzania energii za pomocą wiatru […], jak również okólnik [z 2006 r.], obydwa zawierające różne przepisy dotyczące budowy wiatraków, między innymi środki ostrożnościowe, normy w zakresie zacienienia, jak również hałasu, w zależności od strefy planistycznej, należy kwalifikować jako »plan lub program« w rozumieniu przepisów [tej] dyrektywy?

2) Jeżeli okaże się, że dla ustanowienia [rozporządzenia i okólnika z 2006 r.] musiała być przeprowadzona ocena wpływu na środowisko, to czy [Raad voor Vergunningsbetwistingen (sąd orzekający w przedmiocie sporów dotyczących pozwoleń na budowę)] może regulować obowiązywanie w czasie niezgodnych z prawem skutków [rozporządzenia i okólnika z 2006 r.]? Należy przy tym zadać kilka pytań cząstkowych:
   a) Czy instrument realizujący założenia polityczne, taki jak [okólnik z 2006 r.], w przypadku którego upoważnienie do jego wydania opiera się na swobodzie uznania i wolności decyzyjnej danego organu, w związku z czym w odniesieniu do którego brak jest faktycznego wskazania organu właściwego do ustanowienia »planu lub programu« i w odniesieniu do którego nie przewidziano również formalnej procedury jego przyjęcia, może być uznany za »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42?
   b) Czy dla uznania za »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 wystarczające jest, że realizujący założenia polityczne instrument lub zasada o charakterze ogólnym, takie jak [rozporządzenie i okólnik z 2006 r.], przewidują częściowe ograniczenie marginesu oceny udzielającego zezwolenia organu, nawet jeżeli [owo rozporządzenie i ów okólnik z 2006 r.] nie ustanawiają […] wymogu, niezbędnego warunku udzielenia zezwolenia, albo nie mają na celu ustalania ram dla przyszłego udzielenia zezwolenia na inwestycję, pomimo iż prawodawca Unii wskazał, że ów cel stanowi element definicji »planu lub programu«?

c) Czy instrument realizujący założenia polityczne, którego ustanowienie jest motywowane względami pewności prawa, a zatem stanowi zupełnie swobodną decyzję, taki jak [okólnik z 2006 r.], może zostać zdefiniowany jako »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem [Trybunału], zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?

d) Czy rozdział 5.20.6 Vlarem II, zawierający zasady, których sformułowanie nie jest obowiązkowe, może zostać zdefiniowany jako »plan lub program« w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem [Trybunału], zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?

e) Czy instrument realizujący założenia polityczne i normatywne rozporządzenie rządowe, takie jak [rozporządzenie i okólnik z 2006 r.], posiadające ograniczoną wartość informacyjną, a przynajmniej niestanowiące ram, z których można by wywodzić jakiekolwiek prawo do wykonania projektu i z których nie wynika prawo do ram wskazujących, w jaki sposób można uzyskać zezwolenie na projekt, mogą zostać uznane za »plan lub program«, które »ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia, dotyczącego projektów wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy [85/337]« w rozumieniu art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 2 [lit. a)] dyrektywy 2001/42 i czy taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym wykładnia celowościowa dyrektywy nie może fundamentalnie odbiegać od wyrażonej wyraźnie woli prawodawcy Unii?

f) Czy instrument realizujący założenia polityczne, taki jak [okólnik z 2006 r.], posiadający wyłącznie wartość informacyjną, lub normatywne rozporządzenie rządowe, takie jak rozdział 5.20.6 Vlarem II, które ustala wyłącznie progi minimalne dla udzielenia zezwolenia, a przy tym jako zasada o charakterze ogólnym posiada autonomiczny status,

   – z których obydwa zawierają jedynie ograniczoną ilość kryteriów i warunków

   – oraz z których żadne nie jest samodzielnie determinujące dla chociaż jednego kryterium lub warunku, a zatem w stosunku do których można argumentować, że na podstawie obiektywnych danych można wykluczyć, że mogą one mieć istotne skutki dla środowiska,

   mogą zostać uznane za »plan lub program« w związku z art. 2 lit. a) i art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/42 i czy mogą one zatem – ze względu na okoliczność, że ustanawiają one zasady i procedury kontrolne mające zastosowanie do danego sektora – być uznawane za [akty] ustanawiające kompletny zbiór kryteriów i warunków zatwierdzania i wykonywania jednego lub więcej projektów, które […] mogą powodować znaczący wpływ na środowisko?

g) Jeżeli na [pytanie drugie lit. f)] zostanie udzielona odpowiedź przecząca, to czy organ sądowy może ustalić to samodzielnie po tym, jak rozporządzenie lub [quasi-akt prawny] [takie jak rozporządzenie i okólnik z 2006 r.] zostaną ustanowione?

h) Jeżeli z odpowiedzi na pytania prejudycjalne będzie wynikało, że [rozporządzenie i okólnik z 2006 r.] są niezgodne z prawem, to czy organ sądowy, właściwy jedynie pośrednio, na zasadzie wyjątku, którego orzeczenie ma skutek jedynie inter partes, może orzec o utrzymaniu w mocy skutków niezgodnego z prawem rozporządzenia lub niezgodnego z prawem [okólnika], jeżeli niezgodne z prawem instrumenty przyczyniają się do osiągnięcia celu polegającego na ochronie środowiska, do którego to celu zmierza również dyrektywa w rozumieniu art. 288 TFUE, i jeżeli spełnione są przewidziane w prawie Unii wymogi takiego utrzymania w mocy skutków aktu prawnego (określone w wyroku [z dnia 28 lipca 2016 r., Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603])?

i) Jeżeli na [pytanie drugie lit. h)] zostanie udzielona odpowiedź przecząca, to czy organ sądowy może orzec o utrzymaniu w mocy skutków zaskarżonego projektu, aby w ten sposób spełnić pośrednio (określone w wyroku [z dnia 28 lipca 2016 r., Association France Nature

Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603]) wymogi, jakie prawo Unii stawia w stosunku do takiego utrzymania w mocy skutków prawnych planu lub programu, który jest niezgodny z dyrektywą 2001/42?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pojęcia „planów i programów" w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, o którym mowa w pytaniu pierwszym i w pytaniu drugim lit. a)–d)

32 Poprzez pytanie pierwsze i pytanie drugie lit. a)–d), które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „planów i programów" obejmuje rozporządzenie i okólnik, które przyjął rząd jednostki sfederowanej państwa członkowskiego i które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych.

33 Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 „plany i programy", których on dotyczy, muszą spełniać dwie kumulatywne przesłanki przewidziane odpowiednio w dwóch tiret tego przepisu, a mianowicie, po pierwsze, muszą być one przygotowywane lub przyjmowane przez organ na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym lub przygotowywane przez organ w celu przyjęcia ich w drodze procedury ustawodawczej przez parlament lub rząd, a po drugie, muszą być wymagane przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne.

34 Jeśli chodzi o pierwszą z tych przesłanek, to jest ona spełniona, ponieważ z informacji przekazanych przez sąd odsyłający wynika, że rozporządzenie i okólnik z 2006 r. zostały przyjęte przez rząd flamandzki, który jest organem regionalnym.

35 Co się tyczy drugiej ze wspomnianych przesłanek, o której mowa w art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że za „wymagane" w rozumieniu i do celów stosowania dyrektywy 2001/42 należy uznać plany i programy, których przyjęcie jest uregulowane w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych określających organy właściwe do ich przyjęcia oraz procedurę ich przygotowania (wyroki: z dnia 22 marca 2012 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-567/10, EU:C:2012:159, pkt 31; z dnia 7 czerwca 2018 r., Thybaut i in., C-160/17, EU:C:2018:401, pkt 43; z dnia 12 czerwca 2019 r., Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, pkt 34). Trybunał orzekł, że aby zachować skuteczność (effet utile) tego przepisu w świetle jego celu, środek należy uznać za „wymagany", jeżeli podstawą prawną uprawnienia do przyjęcia środka jest przepis szczególny, nawet jeśli faktycznie nie istnieje żaden obowiązek przygotowania tego środka (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 38–40).

36 Na wstępie należy zauważyć, że poprzez swoje pytania sąd odsyłający, podobnie jak rząd Zjednoczonego Królestwa w swoich uwagach na piśmie, zwraca się do Trybunału o zrewidowanie tego orzecznictwa.

37 W tym względzie należy przypomnieć, że wykładnia przepisu prawa Unii wymaga uwzględnienia nie tylko jego brzmienia, lecz także kontekstu, w jaki on się wpisuje, oraz celów aktu, którego ów przepis stanowi część. Geneza przepisu prawa Unii może również zawierać elementy istotne dla jego wykładni (zob. podobnie wyrok z dnia 9 października 2019 r., BGL BNP Paribas, C-548/18, EU:C:2019:848, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 Co się tyczy przede wszystkim brzmienia art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, należy podkreślić, że – jak podniósł rzecznik generalny w pkt 60 opinii – porównanie wersji językowych art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42 wskazuje na różny zakres w poszczególnych wersjach. O ile bowiem termin

„exigés” [wymagane] użyty w wersji francuskiej – podobnie jak w szczególności terminy użyte w wersjach językowych hiszpańskiej („exigidos”), niemieckiej („erstellt werden müssen”), angielskiej („required”), niderlandzkiej („zijn voorgeschreven”), portugalskiej („exigido”) i rumuńskiej („impuse”) – odnosi się do rodzaju wymogu lub obowiązku, o tyle we włoskiej wersji językowej użyto mniej kategorycznego terminu („previsti”) [przewidziane].

39 Tymczasem wszystkie języki urzędowe Unii Europejskiej stanowią autentyczne języki aktów, w jakich akty te zredagowano, wobec czego wszystkim wersjom językowym aktu Unii należy co do zasady przypisać tę samą wartość (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 listopada 2011 r., Homawoo, C-412/10, EU:C:2011:747, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 20 lutego 2018 r., Belgia/Komisja, C-16/16 P, EU:C:2018:79, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 Wynika stąd, że analiza brzmienia art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42 nie jest rozstrzygająca, ponieważ nie pozwala na ustalenie, czy „plany i programy”, o których mowa w tym przepisie, są wyłącznie tymi, które organy krajowe są zobowiązane przyjąć na podstawie przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych.

41 Jeśli chodzi następnie o genezę art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42, przepis ten, który nie znajdował się ani w pierwotnym projekcie dyrektywy Komisji Europejskiej, ani w jego zmienionej wersji, dodano wspólnym stanowiskiem (WE) nr 25/2000 z dnia 30 marca 2000 r. przyjętym przez Radę stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w art. 251 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w celu przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. 2000, C 137, s. 11). Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 62 i 63 opinii, poprzez dodanie tego przepisu prawodawca Unii zamierzał ograniczyć do niektórych tylko planów i programów obowiązek przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko, przy czym nie można twierdzić, że jego zamiarem było ograniczenie tego rodzaju oceny jedynie do planów i programów, których przyjęcie jest obowiązkowe.

42 Co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się ten przepis, należy podkreślić, po pierwsze, że – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 66 i 67 opinii – dychotomiczna koncepcja wprowadzająca rozróżnienie w zależności od tego, czy przyjęcie planu lub programu jest obowiązkowe, czy fakultatywne, nie pozwala uchwycić w sposób wystarczająco precyzyjny, a zatem satysfakcjonujący, różnorodności sytuacji i heterogeniczności praktyk organów krajowych. Przyjmowanie planów lub programów, które może zależeć od wielu czynników, często nie jest bowiem ani nakazane w sposób ogólny, ani pozostawione w całości uznaniu właściwych organów.

43 Po drugie, art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 obejmuje nie tylko przygotowywanie lub przyjmowanie „planów i programów”, ale również ich zmiany (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 marca 2012 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-567/10, EU:C:2012:159, pkt 36; z dnia 10 września 2015 r., Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, pkt 44). Tymczasem, jak wyjaśnił rzecznik generalny w pkt 68 opinii, ten ostatni przypadek, w którym zmiana danego planu lub programu może również znacząco wpływać na środowisko w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 2001/42, zachodzi najczęściej, gdy organ postanowi dokonać takiej zmiany z własnej inicjatywy, nie będąc do tego zobowiązanym.

44 Powyższe rozważania są zgodne z celami dyrektywy 2001/42, wpisującej się z kolei w ramy przewidziane w art. 37 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, w myśl którego wysoki poziom ochrony środowiska i poprawa jego jakości muszą być zintegrowane z politykami Unii i zapewnione zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

45 Celem tej dyrektywy jest bowiem, jak przypomniano w jej art. 1, zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska i przyczynienie się do uwzględniania aspektów środowiskowych w przygotowaniu i przyjmowaniu planów i programów w celu wspierania zrównoważonego rozwoju.

46 W tym względzie, jak wynika z rzeczonego art. 1 dyrektywy 2001/42, jej zasadniczy cel polega na poddawaniu ocenie wpływu na środowisko planów i programów, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, w czasie ich przygotowania i przed ich przyjęciem (wyroki: z dnia 22 września 2011 r., Valčiukienė i in., C-295/10, EU:C:2011:608, pkt 37; z dnia 7 czerwca 2018 r., Thybaut i in., C-160/17, EU:C:2018:401, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 Należy również przypomnieć, że dyrektywę 2001/42 przyjęto na podstawie art. 175 ust. 1 WE, dotyczącego podejmowanych przez Wspólnotę działań w dziedzinie środowiska służących osiągnięciu celów wskazanych w art. 174 WE. Artykuł 191 TFUE, który jest odpowiednikiem art. 174 WE, stanowi w ust. 2, że polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel „wysoki poziom ochrony" z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii. Artykuł 191 ust. 1 TFUE zezwala na przyjęcie środków dotyczących w szczególności pewnych określonych aspektów środowiska, takich jak zachowanie, ochrona i poprawa jego jakości, ochrona zdrowia ludzkiego oraz ostrożne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych. Artykuł 3 ust. 3 TUE podobnie przewiduje, że Unia działa między innymi na rzecz „wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska" (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, pkt 41–43 i przytoczone tam orzecznictwo).

48 Tymczasem realizacja takich celów mogłaby być zagrożona, gdyby art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 był interpretowany w ten sposób, że obowiązek przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko ustanowiony w tej dyrektywie dotyczy jedynie planów lub programów, których przyjęcie jest obowiązkowe. Z jednej strony bowiem, jak wskazano w pkt 42 niniejszego wyroku, przyjęcie wspomnianych planów lub programów często nie jest nakazane w sposób ogólny. Z drugiej strony taka wykładnia pozwoliłaby państwu członkowskiemu na łatwe obejście wspomnianego obowiązku przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko poprzez umyślne odstąpienie od ustanowienia przepisów przewidujących, że właściwe organy są zobowiązane do przyjęcia takich planów lub programów.

49 Ponadto szeroka wykładnia pojęcia „planów i programów" jest zgodna ze zobowiązaniami międzynarodowymi Unii wynikającymi w szczególności z art. 2 ust. 7 konwencji z Espoo.

50 Wynika z tego, że w sytuacji gdy zawężająca wykładnia ograniczająca drugą przesłankę z art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 wyłącznie do „planów i programów", których przyjęcie jest obowiązkowe, mogłaby nadać jej marginalny zakres, Trybunał postawił na pierwszym miejscu konieczność zapewnienia skuteczności (effet utile) tej przesłanki, przyjmując szerszą koncepcję terminu „wymagane" (zob. podobnie wyrok z dnia 22 marca 2012 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-567/10, EU:C:2012:159, pkt 30).

51 W związku z tym nie istnieje żadna okoliczność, która uzasadniałaby odejście od orzecznictwa Trybunału w tym względzie.

52 Z powyższego wynika, że art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że za „wymagane" w rozumieniu i do celów stosowania tej dyrektywy należy uznać plany i programy, których przyjęcie jest uregulowane w krajowych przepisach ustawowych lub wykonawczych określających organy właściwe do ich przyjęcia oraz procedurę ich przygotowania.

53 Co się tyczy kwestii, czy rozporządzenie i okólnik z 2006 r. spełniają tę przesłankę, z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że Vlarem II jest rozporządzeniem wydanym przez władzę wykonawczą belgijskiej jednostki sfederowanej, a mianowicie przez rząd flamandzki, w wykonaniu norm wyższego rzędu pochodzących od władzy ustawodawczej tej samej jednostki, czyli od parlamentu flamandzkiego. Natomiast z wyjaśnień sądu odsyłającego odnoszących się do dekretu rady Flandrii w sprawie pozwolenia środowiskowego, a także do dekretu rady Flandrii zawierającego przepisy ogólne dotyczące polityki ochrony środowiska wynika, że owe dekrety uregulowały przyjęcie Vlarem II przez rząd flamandzki, w szczególności przyznając temu rządowi kompetencję do przyjęcia

takiego aktu i wskazując, że przewidziane w nim warunki sektorowe mają na celu zapobieganie stwarzanym przez określone instalacje i rodzaje działalności nieakceptowalnym dla środowiska zakłóceniom i zagrożeniom oraz ograniczanie ich.

54 Jeśli chodzi o okólnik z 2006 r., ze wspomnianego wniosku wynika, że okólnik ten przyjął w niniejszym przypadku rząd flamandzki oraz że podpisał go premier i dwóch właściwych w tym zakresie ministrów.

55 Sąd odsyłający wskazuje w tym względzie, że podstawą prawną okólnika z 2006 r., który – tak jak Vlarem II – przyczynia się do realizacji celów i norm określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. 2009, L 140, s. 16), jest uprawnienie w zakresie zarządzania i oceny, które przysługuje organom na mocy właściwych przepisów krajowych przy wydawaniu tak zwanych zezwoleń środowiskowych w rozumieniu tych przepisów.

56 Tak więc uzasadnieniem okólnika z 2006 r. jest decyzja organów ministerialnych tej jednostki sfederowanej o ograniczeniu ich własnych uprawnień dyskrecjonalnych poprzez zobowiązanie się do przestrzegania reguł, które w ten sposób ustalają dla siebie. Jest zatem oczywiste, że wydanie okólnika z 2006 r. wpisuje się w ramy uprawnień, z których takie organy ministerialne korzystają na podstawie prawa belgijskiego, z zastrzeżeniem ustaleń, jakich powinien dokonać w niniejszej sprawie sąd odsyłający co do dokładnego charakteru prawnego takiego okólnika w porządku prawnym tego państwa członkowskiego.

57 W tym względzie należy przypomnieć, że pojęcie „planów i programów” obejmuje nie tylko ich przygotowywanie, ale również ich zmiany (zob. podobnie wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 W szczególności Trybunał orzekł już, że nawet jeśli akt nie zawiera i nie może zawierać przepisów pozytywnych, możliwość, jaką ten akt ustanawia, pozwalając na łatwiejsze wprowadzanie odstępstw od obowiązujących przepisów, zmienia porządek prawny i skutkuje objęciem takiego aktu zakresem stosowania art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Thybaut i in., C-160/17, EU:C:2018:401, pkt 58).

59 Tymczasem, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 108 i 109 opinii i jak wynika z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi, po pierwsze, pkt 3 okólnika z 2006 r. wydaje się pozwalać na włączenie obszarów, które początkowo nie były brane pod uwagę przy produkcji energii pochodzącej z siły wiatru. Po drugie, wydaje się, że załącznik do tego okólnika zawiera niższe wartości w porównaniu z wartościami określonymi w załączniku do rozdziału 5.20.6.1 Vlarem II w dziedzinie jakości środowiska w odniesieniu do hałasu i zacienienia na obszarach zamieszkanych, czego zweryfikowanie należy jednak do sądu odsyłającego.

60 W związku z tym, jak wskazał zasadniczo rzecznik generalny w pkt 80 opinii i z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać sąd odsyłający, okólnik z 2006 r. zmienia przepisy Vlarem II, rozwijając je lub wprowadzając od nich odstępstwa, wobec czego można uznać, iż spełnia on przesłankę przypomnianą w pkt 52 niniejszego wyroku.

61 Ponadto należy zauważyć, że ogólny charakter rozporządzenia i okólnika z 2006 r. nie stoi na przeszkodzie zakwalifikowaniu tych aktów jako „planów i programów” w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42. O ile bowiem z brzmienia tego przepisu wynika, że pojęcie „planów i programów” może obejmować akty normatywne o charakterze ustawowym, wykonawczym lub administracyjnym, o tyle dyrektywa ta nie zawiera przepisów szczególnych odnoszących się do polityk lub ogólnych uregulowań, które wymagałyby odgraniczenia od planów i programów w rozumieniu wspomnianej dyrektywy. Okoliczność, że akt krajowy jest do pewnego stopnia abstrakcyjny i realizuje cel polegający na przekształceniu obszaru geograficznego, stanowi przykład jego wymiaru programowego lub

planistycznego i nie stoi na przeszkodzie objęciu go zakresem pojęcia „planów i programów” (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

62 Wynika z tego, że Vlarem II i – z zastrzeżeniem ustaleń, jakich powinien dokonać sąd krajowy – okólnik z 2006 r. spełniają również drugą przesłankę, o której mowa w art. 2 lit. a) tiret drugie dyrektywy 2001/42.

63 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie pierwsze i pytanie drugie lit. a)–d) należy odpowiedzieć, że art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 trzeba interpretować w ten sposób, iż pojęcie „planów i programów” obejmuje rozporządzenie i okólnik, które przyjął rząd jednostki sfederowanej państwa członkowskiego i które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych.

W przedmiocie pojęcia „planów i programów” podlegających ocenie wpływu na środowisko w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, którego to pojęcia dotyczy pytanie drugie lit. e)–g)

64 Poprzez pytanie drugie lit. e)–g) sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że planami i programami, które należy poddać ocenie wpływu na środowisko na podstawie tego przepisu, są rozporządzenie i okólnik, które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych, w tym środki odnoszące się do rzucania cienia, bezpieczeństwa i norm hałasu.

65 Artykuł 3 dyrektywy 2001/42 uzależnia obowiązek poddania danego planu lub programu ocenie wpływu na środowisko od warunku, że plan lub program, o którym mowa w tym przepisie, może mieć znaczący wpływ na środowisko (wyrok z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 30). W szczególności zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy systematycznej ocenie wpływu na środowisko podlegają plany i programy, które są przygotowane dla niektórych sektorów i które ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy 2011/92 [wyrok z dnia 8 maja 2019 r., „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” i in., C-305/18, EU:C:2019:384, pkt 47].

66 W pierwszej kolejności w niniejszej sprawie jest bezsporne, że rozporządzenie i okólnik z 2006 r. dotyczą sektora energetyki, o którym mowa w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, oraz że te akty krajowe odnoszą się do projektów farm wiatrowych, które zaliczają się do projektów wymienionych w pkt 3 lit. i) załącznika II do dyrektywy 2011/92.

67 W drugiej kolejności w odniesieniu do kwestii, czy takie akty ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję dotyczącego projektów, należy przypomnieć, że pojęcie „planów i programów” odnosi się do każdego aktu, który określając reguły i procedury kontroli mające zastosowanie do danego sektora, ustanawia znaczącą liczbę kryteriów i szczegółowych zasad dotyczących zezwolenia oraz realizacji jednego lub wielu projektów mogących mieć znaczący wpływ na środowisko (wyroki: z dnia 27 października 2016 r., D’Oultremont i in., C-290/15, EU:C:2016:816, pkt 49; z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 53; z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 61).

68 Taka wykładnia ma na celu zagwarantowanie, by przepisy, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, podlegały ocenie wpływu na środowisko (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 42; z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 54).

69 W niniejszym przypadku rozporządzenie i okólnik z 2006 r. określają warunki dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych w regionie Flandrii, w szczególności w zakresie rzucania cienia, zasad bezpieczeństwa oraz emisji hałasu.

70 Chociaż nie wydaje się, by rozporządzenie i okólnik z 2006 r. stanowiły kompletny zbiór norm dotyczących wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych, Trybunał miał już okazję wyjaśnić, że pojęcie „znaczącej liczby kryteriów i szczegółowych zasad" należy rozumieć w sposób jakościowy, a nie ilościowy. Należy bowiem unikać możliwych strategii obejścia obowiązków ustanowionych w dyrektywie 2001/42, które mogłyby prowadzić do podziału środków, co skutkowałoby zmniejszeniem skuteczności (effet utile) tej dyrektywy (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 czerwca 2018 r., Inter-Environnement Bruxelles i in., C-671/16, EU:C:2018:403, pkt 55; z dnia 12 czerwca 2019 r., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, pkt 64).

71 Znaczenie i zakres przepisów zawartych w rozporządzeniu i w okólniku z 2006 r. wskazują, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 94 opinii, że akty te stanowią co prawda niewyczerpujące, lecz wystarczająco znaczące ramy dla określenia warunków, jakim podlega wydanie pozwolenia na budowę farm wiatrowych na danym obszarze geograficznym, które to projekty mają niezaprzeczalny wpływ na środowisko.

72 Ponadto należy przypomnieć w tym względzie, że w pkt 50 wyroku z dnia 27 października 2016 r., D'Oultremont i in. (C-290/15, EU:C:2016:816), Trybunał orzekł, iż akt zawierający rodzaje norm porównywalnych do norm zawartych w rozporządzeniu i okólniku z 2006 r. w odniesieniu do wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych ma znaczenie i zakres wystarczająco istotne dla określenia warunków mających zastosowanie do tego sektora, a wybory, w szczególności z zakresu ochrony środowiska, dokonane w oparciu o te normy mają za zadanie określić warunki, na jakich będzie można udzielić w przyszłości pozwolenia na konkretne projekty dotyczące wznoszenia i eksploatacji elektrowni wiatrowych.

73 W świetle tych okoliczności należy uznać, że rozporządzenie i – z zastrzeżeniem ustaleń, o których mowa w pkt 60 i 62 niniejszego wyroku – okólnik z 2006 r. wchodzą w zakres pojęcia „planów i programów", które zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/42 muszą podlegać ocenie wpływu na środowisko.

74 Takiej wykładni nie podważa szczególny charakter prawny okólnika z 2006 r.

75 Wyrażenie „które ustalają ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, dotyczącego projektów […]", zawarte w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42, nie zawiera bowiem żadnego odesłania do prawa krajowego, w związku z czym stanowi autonomiczne pojęcie prawa Unii, które należy interpretować w sposób jednolity na jej terytorium.

76 Tymczasem o ile nie jest pewne, czy akt taki jak okólnik z 2006 r. może wywoływać wiążące skutki prawne wobec osób trzecich, o tyle wspomnianego okólnika – z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający jego dokładnego znaczenia prawnego – nie można utożsamiać z przepisami o charakterze czysto informacyjnym, które nie spełniają przesłanki przypomnianej w poprzednim punkcie (zob. podobnie wyrok z dnia 12 czerwca 2019 r., Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, pkt 44).

77 Oprócz bowiem okoliczności, że okólnik z 2006 r. jest zatytułowany „Ramy oceny i wymogi dotyczące wznoszenia turbin wiatrowych", z informacji przekazanych przez sąd odsyłający wynika, iż w pozwoleniu z dnia 30 listopada 2016 r. uściślono, że powinno ono w każdej chwili spełniać przesłanki określone w tym okólniku, co sugeruje, że ma on co najmniej charakter obowiązkowy dla organów właściwych w dziedzinie wydawania takich pozwoleń.

78 Ponadto, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 95 opinii, sam rząd belgijski wydaje się uznawać wiążący charakter rozporządzenia i okólnika z 2006 r. w stosunku do wszystkich tych organów, gdy ów rząd zauważa, że ewentualna niezgodność z prawem Unii warunków środowiskowych, które akty te przewidują, skutkowałaby unieważnieniem wcześniej udzielonych pozwoleń, wobec czego należałoby ograniczyć w czasie skutki wyroku, który ma zapaść przed sądem odsyłającym.

79 Z całości powyższych rozważań wynika, że na pytanie drugie lit. e)–g) należy odpowiedzieć, iż art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 powinno się interpretować w ten sposób, że planami i programami, które należy poddać ocenie wpływu na środowisko na podstawie tego przepisu, są rozporządzenie i okólnik, które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych, w tym środki odnoszące się do rzucania cienia, bezpieczeństwa i norm hałasu.

W przedmiocie możliwości utrzymania w mocy przez sąd odsyłający skutków rozporządzenia i okólnika z 2006 r., a także pozwolenia z dnia 30 listopada 2016 r., o której mowa w pytaniu drugim lit. h) i i)

80 Poprzez pytanie drugie lit. h) i i) sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy i na jakich warunkach ów sąd może utrzymać w mocy skutki rozporządzenia i okólnika oraz opartego na tych aktach pozwolenia dotyczącego wzniesienia i eksploatacji turbin wiatrowych, które to pozwolenie zakwestionowano przed tym sądem, jeżeli jest bezsporne, że przed przyjęciem rozporządzenia i okólnika należało przeprowadzić ocenę wpływu na środowisko w rozumieniu dyrektywy 2001/42, wobec czego owe akty i pozwolenie są niezgodne z prawem Unii.

81 Przede wszystkim zgodnie z art. 1 dyrektywy 2001/42 jej zasadniczym celem jest poddawanie ocenie wpływu na środowisko planów i programów, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko, w czasie ich przygotowania i przed ich przyjęciem.

82 Wobec braku w tej dyrektywie przepisów dotyczących konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z naruszenia jej przepisów proceduralnych, do państw członkowskich należy przyjęcie w ramach ich kompetencji wszelkich koniecznych środków, ogólnych lub szczególnych, aby wszystkie „plany" lub „programy", które mogą mieć „znaczący wpływ na środowisko" w rozumieniu rzeczonej dyrektywy, były przedmiotem oceny ich wpływu na środowisko zgodnie z przepisami proceduralnymi i kryteriami przewidzianymi w tej dyrektywie (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

83 Zgodnie z przewidzianą w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy państwa członkowskie mają obowiązek usuwania sprzecznych z prawem skutków tego naruszenia prawa Unii. Wynika z tego, że właściwe organy krajowe, w tym sądy krajowe, do których wniesiono skargę na akt prawa krajowego wydany z naruszeniem prawa Unii, są zobowiązane do przyjęcia w ramach ich właściwości wszelkich środków, które są niezbędne, by konwalidować zaniechanie przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko. W przypadku „planu" lub „programu" przyjętego z naruszeniem obowiązku dokonania oceny wpływu na środowisko może to polegać przykładowo na przyjęciu środków skutkujących zawieszeniem lub uchyleniem tego planu lub programu (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, pkt 31, 32), jak również na uchyleniu lub zawieszeniu wydanego już zezwolenia w celu przeprowadzenia takiej oceny [zob. podobnie wyrok z dnia 12 listopada 2019 r., Komisja/Irlandia (Park wiatrowy w Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo].

84 Należy jeszcze dodać, że jedynie Trybunał może, w drodze wyjątku oraz kierując się nadrzędnymi względami pewności prawa, tymczasowo zawiesić wywierany przez prawo Unii skutek w postaci uchylenia przepisów prawa krajowego sprzecznych z prawem Unii. Powierzenie sądom krajowym prawa do przyznawania przepisom krajowym pierwszeństwa w stosunku do stojących im na

przeszkodzie przepisów prawa Unii, nawet tymczasowo, godziłoby bowiem w zasadę jednolitego stosowania prawa Unii (wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, pkt 177 i przytoczone tam orzecznictwo).

85 W odpowiedzi na argumentację przedstawioną przez Komisję w jej uwagach na piśmie, zgodnie z którą utrzymanie w mocy, w drodze wyjątku, skutków środków krajowych sprzecznych z prawem Unii jest możliwe jedynie w ramach bezpośredniej skargi na potencjalnie wadliwe środki, a nie na zasadzie wyjątku, gdy skarga wniesiona do sądu krajowego dotyczy aktów wydanych w celu wykonania tych środków, należy wyjaśnić, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 126–128 opinii, że w orzecznictwie Trybunału nie dokonano takiego rozróżnienia i że takie utrzymanie skutków w mocy przez Trybunał jest możliwe w ramach pierwszego i drugiego sposobu zaskarżenia.

86 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że o ile Decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (dekret w sprawie organizacji niektórych flamandzkich sądów administracyjnych i postępowania przed nimi) z dnia 4 kwietnia 2014 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 1 października 2014 r., s. 77620) nie pozwala temu sądowi odsyłającemu na tymczasowe utrzymanie w mocy skutków rozporządzenia i okólnika z 2006 r., o tyle konstytucja belgijska, zgodnie z wykładnią dokonaną w orzecznictwie krajowym, uznaje prawo sądu do wyłączenia stosowania takich krajowych aktów regulacyjnych, jeżeli nie są one zgodne z normami wyższego rzędu. Co się tyczy skutków pozwolenia z dnia 30 listopada 2016 r., art. 36 ust. 1 i 2 dekretu w sprawie organizacji niektórych flamandzkich sądów administracyjnych i postępowania przed nimi upoważnia sąd odsyłający do utrzymania ich tymczasowo w mocy, nawet jeśli owo pozwolenie wydano na podstawie aktów krajowych niezgodnych z prawem Unii.

87 W tym względzie należy zauważyć, iż z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że – jak się wydaje – projekt farmy wiatrowej nie został ukończony, a nawet że jego realizacja nie rozpoczęła się.

88 Otóż gdyby okazało się, że realizacja projektu farmy wiatrowej nie rozpoczęła się, utrzymanie w mocy skutków pozwolenia z dnia 30 listopada 2016 r. w okresie oceny wpływu na środowisko przewidzianej w rozporządzeniu i okólniku z 2006 r. nie jest w żadnym razie konieczne (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 43; z dnia 28 lutego 2018 r., Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, pkt 30). Do sądu odsyłającego należałoby zatem uchylenie pozwolenia wydanego na podstawie „planu” lub „programu”, które przyjęto z naruszeniem obowiązku przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko (zob. analogicznie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 46).

89 Takie uchylenie powinno również nastąpić zgodnie z zasadami przypomnianymi w pkt 83 niniejszego wyroku, gdyby okazało się, że realizacja projektu farmy wiatrowej rozpoczęła się lub została ukończona.

90 W związku z tym w pierwszej kolejności orzeczono, że mając na uwadze istnienie nadrzędnego względu związanego z ochroną środowiska, sąd krajowy może wyjątkowo skorzystać z uregulowań krajowych upoważniających go do utrzymania w mocy niektórych skutków aktu krajowego, którego procedura przyjęcia nie była zgodna z dyrektywą 2001/42, takich jak uregulowania, o których mowa w pkt 86 niniejszego wyroku, w przypadku gdy istnieje ryzyko, że stwierdzenie nieważności tego aktu skutkowałoby powstaniem luki prawnej niezgodnej z ciążącym na danym państwie członkowskim obowiązkiem przyjęcia przepisów dokonujących transpozycji innego aktu prawnego Unii mającego na celu ochronę środowiska, takiego jak dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. 1991, L 375, s. 1) (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 56, 63).

91 W tym względzie sąd odsyłający wskazuje, że rozporządzenie i okólnik z 2006 r. przyczyniają się do realizacji celów dyrektywy 2009/28 dotyczących produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii. Nawet jeśli taka produkcja jest podyktowana względami związanymi z ochroną środowiska i stanowi podstawowy cel Unii w dziedzinie energetyki, to jakakolwiek przeszkoda w jej rozwoju na terytorium państwa członkowskiego, taka jak ta, która może wynikać z uchylenia pozwolenia na budowę ograniczonej liczby turbin wiatrowych, wydanego na rzecz producenta i dostawcy energii elektrycznej, nie wystarczy, by całościowo zagrozić wdrożeniu tej dyrektywy na tym terytorium.

92 W drugiej kolejności w pkt 179 wyroku z dnia 29 lipca 2019 r., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), Trybunał uznał, że bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim również stanowi nadrzędny wzgląd. Jednocześnie wyjaśnił on jednak, że względy dotyczące bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej mogą uzasadniać utrzymanie w mocy skutków środków krajowych przyjętych z naruszeniem obowiązków wynikających z prawa Unii jedynie wtedy, gdy w przypadku uchylenia lub zawieszenia skutków takich środków istnieje rzeczywiste i poważne zagrożenie polegające na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim, któremu nie można zaradzić za pomocą innych środków i rozwiązań alternatywnych, w szczególności w ramach rynku wewnętrznego.

93 Tymczasem, jak podniosła Komisja na rozprawie przed Trybunałem i jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 132 opinii, nie jest pewne, czy wstrzymanie działania ograniczonej liczby turbin wiatrowych może mieć znaczący wpływ na zaopatrzenie w energię elektryczną całego odnośnego państwa członkowskiego.

94 W każdym razie ewentualne utrzymanie w mocy skutków tych aktów może obejmować jedynie okres ściśle niezbędny do usunięcia stwierdzonej niezgodności z prawem (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 62; z dnia 29 lipca 2019 r., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, pkt 181).

95 Mając na uwadze powyższe rozważania, na pytanie drugie lit. h) i i) należy odpowiedzieć, że jeśli okaże się, iż ocenę wpływu na środowisko w rozumieniu dyrektywy 2001/42 należało przeprowadzić przed przyjęciem rozporządzenia i okólnika, na których opiera się zakwestionowane przed sądem krajowym pozwolenie dotyczące wzniesienia i eksploatacji turbin wiatrowych, wobec czego owe akty i pozwolenie są niezgodne z prawem Unii, ów sąd może utrzymać w mocy skutki rzeczonych aktów i pozwolenia jedynie wówczas, gdy prawo krajowe pozwala mu na to w ramach zawisłego przed nim sporu, w przypadku gdy uchylenie tego pozwolenia mogłoby mieć znaczący wpływ na zaopatrzenie w energię elektryczną całego odnośnego państwa członkowskiego i jedynie przez okres ściśle niezbędny do usunięcia tej niezgodności z prawem. Do sądu odsyłającego należy dokonanie w razie potrzeby tej oceny w sporze w postępowaniu głównym.

W przedmiocie kosztów

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

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

1) **Artykuł 2 lit. a) dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „planów i programów" obejmuje rozporządzenie i okólnik, które przyjął rząd jednostki sfederowanej państwa członkowskiego i które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych.**

2) **Artykuł 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2001/42 należy interpretować w ten sposób, że planami i programami, które należy poddać ocenie wpływu na środowisko na podstawie tego przepisu, są rozporządzenie i okólnik, które oba zawierają różne przepisy dotyczące wznoszenia i eksploatacji turbin wiatrowych, w tym środki odnoszące się do rzucania cienia, bezpieczeństwa i norm hałasu.**

3) **Jeśli okaże się, że ocenę wpływu na środowisko w rozumieniu dyrektywy 2001/42 należało przeprowadzić przed przyjęciem rozporządzenia i okólnika, na których opiera się zakwestionowane przed sądem krajowym pozwolenie dotyczące wzniesienia i eksploatacji turbin wiatrowych, wobec czego owe akty i pozwolenie są niezgodne z prawem Unii, ów sąd może utrzymać w mocy skutki rzeczonych aktów i pozwolenia jedynie wówczas, gdy prawo krajowe pozwala mu na to w ramach zawisłego przed nim sporu, w przypadku gdy uchylenie tego pozwolenia mogłoby mieć znaczący wpływ na zaopatrzenie w energię elektryczną całego odnośnego państwa członkowskiego i jedynie przez okres ściśle niezbędny do usunięcia tej niezgodności z prawem. Do sądu odsyłającego należy dokonanie w razie potrzeby tej oceny w sporze w postępowaniu głównym.**

Podpisy