WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 26 maja 2011 r.*

W sprawach połączonych od C-165/09 do C-167/09

mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Raad van State (Niderlandy), postanowieniami z dnia 29 kwietnia 2009 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 30 kwietnia 2009 r., w postępowaniach

Stichting Natuur en Milieu (C-165/09),

Stichting Greenpeace Nederland,

B. Meijer,

E. Zwaag,

F. Pals

przeciwko

College van Gedeputeerde Staten van Groningen,

* Język postępowania: niderlandzki.

oraz

Stichting Natuur en Milieu(C-166/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland,

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

przeciwko

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

oraz

Stichting Natuur en Milieu (C-167/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland i

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

przeciwko

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

przy udziale

RWE Power AG (165/09),

Electrabel Nederland NV (166/09),

Burgemeester en Wethouders Rotterdam (166/09 i 167/09),

E.On Benelux NV (167/09),

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano (sprawozdawca), prezes izby, J.J. Kasel, E. Levits, M. Safjan, i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 października 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Stichting Greenpeace Nederland przez J.G. Vollenbroeka, działającego w charakterze pełnomocnika oraz B.N. Kloostrę, advocaat,

— w imieniu Stichting Natuur en Milieu przez J.G. Vollenbroek, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie przez J.G. Vollenbroek, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu College van Gedeputeerde Staten van Groningen przez A. Ayala oraz W.J.W. Snippego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu College Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland przez B.J.M. Verras, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu RWE Eemshaven Holding BV, dawniej RWE Power AG, przez D.N. Broersego i J.J. Peelena, advocaten, oraz przez M. Wernera, Rechtsanwalt,

— w imieniu E.On Benelux NV przez J.M. Ossego, J.C.A. Houdijka i A.A. Freriks, advocaten, oraz przez E. Broeren, Rechtsanwalt,

— w imieniu Electrabel Nederland NV przez P. Wytincka, M. van der Woudego oraz M.M. Kaajan, advocaten,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez C.M. Wissels, B. Koopman, M.A.M. de Ree oraz Y. de Vriesa, działających w charakterze pełnomocników

— w imieniu rządu duńskiego przez V. Pasternak Jørgensen i R. Holdgaarda oraz C. Vanga, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu francuskiego przez S. Meneza, działającego w charakterze pełnomocnika,

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

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika

— w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Alcover San Pedro i F. Ronkesa Agerbeeka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia prejudycjalnego dotyczą wykładni art. 9 dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 257, s. 26) w jej wersji pierwotnej jak też w wersji skodyfikowanej przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 24, s. 8, zwaną dalej: „dyrektywą IPPC") oraz właściwych w odniesieniu do okoliczności faktycznych sporów przed sądem krajowym przepisów dyrektywy 2001/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz.U. L 309, s. 22, zwanej dalej: „dyrektywą NEC".

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów między fundacjami Stichting Natuur en Milieu (zwanej dalej: „Natur en Milieu") i Stichting Greenpeace Nederland (zwanej dalej: „Greenpeace") oraz czterema osobami fizycznymi, a College van Gedeputeerde Staten van Groningen (rządem prowincji Groningen) w przedmiocie decyzji, w drodze której ten ostatni wydał spółce RWE Power AG (zwanej dalej: „RWE") pozwolenie na budowę i eksploatację elektrowni na terytorium prowincji Groningen (sprawa C-165/09), fundacjami Natuur en Milieu, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (zwanej dalej: „Milieufederatie"), Greenpeace oraz stowarzyszeniem Vereniging van

Verontruste Burgers van Voorne (stowarzyszenie mieszkańców Voorne zaniepokojonych zanieczyszczeniami, zwane dalej: „VVBV") a College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (rządem prowincji Holandii Południowej) w przedmiocie decyzji, w drodze których władze te wydały odpowiednio spółkom Electrabel Nederland N.V. (zwanej dalej: „Electrabel") i E.On Benelux N.V. (zwanej dalej: „E.On") pozwolenia na budowę i eksploatację dwóch elektrowni na terytorium prowincji Holandii Południowej (sprawy C-166/09 i C-167/09).

Ramy prawne

Uregulowania Unii

Dyrektywa IPPC

3 Ponieważ dyrektywa IPPC skodyfikowała i zastąpiła dyrektywę 96/61, przepisy tej ostatniej zostaną przytoczone dalej w jej wersji skonsolidowanej, która nie wprowadza zmiany treści.

4 Motywy 3 i 9 dyrektywy IPPC wyjaśniają:

„(3) Piąty program działań w zakresie ochrony środowiska […] nadał priorytetowe znaczenie zintegrowanemu ograniczeniu zanieczyszczeń, stanowiącemu istotny element działań na rzecz bardziej trwałej równowagi między działalnością człowieka i rozwojem społeczno-ekonomicznym, z jednej strony, a zasobami i regeneracyjnymi możliwościami przyrody, z drugiej strony.

(9) Celem zintegrowanego podejścia jest zapobieganie emisjom do powietrza, środowiska wodnego i gleby, gdziekolwiek mają one miejsce, z uwzględnieniem gospodarki odpadami, oraz, jeżeli jest to niemożliwe, minimalizację emisji w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości".

5 Artykuł 2 pkt 7 dyrektywy IPPC definiuje normę jakości środowiska jako „zestaw wymogów, które muszą zostać spełnione w określonym czasie przez dane środowisko lub jego część, zgodnie z ustawodawstwem wspólnotowym".

6 Zgodnie z art. 2 pkt 12 wspomnianej dyrektywy „najlepsze dostępne techniki to najbardziej efektywny i zaawansowany etap rozwoju i metod prowadzenia danej działalności, który wskazuje możliwe wykorzystanie poszczególnych technik jako podstawy dla granicznych wielkości emisji mający na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe, ogólne ograniczenie emisji i oddziaływania na środowisko jako całość".

7 Artykuł 4 dyrektywy IPPC 92/83 stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki dla zapewnienia, aby żadna nowa instalacja nie była eksploatowana bez pozwolenia wydanego zgodnie z niniejszą dyrektywą […]".

8 Artykuł 9 dyrektywy IPPC przewiduje:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby pozwolenie obejmowało wszystkie środki niezbędne dla spełnienia wymogów art. 3 i 10 dotyczących udzielania pozwoleń w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości, poprzez ochronę powietrza, środowiska wodnego i gleby.

[…]

3. Pozwolenie obejmuje graniczne wielkości emisji dla substancji zanieczyszczających, w szczególności wymienionych w załączniku III, jakie mogą być emitowane z danej instalacji w znacznych ilościach, z uwzględnieniem ich właściwości i potencjału w zakresie przenoszenia zanieczyszczeń z jednego środowiska do innego (środowisko wodne, powietrze i gleba). W razie potrzeby pozwolenie zawiera właściwe wymogi, zapewniające ochronę gleby i wód gruntowych, oraz środki dotyczące gospodarki odpadami wytwarzanymi przez instalację. W stosownych przypadkach graniczne wielkości mogą zostać uzupełnione lub zastąpione równoważnymi parametrami lub środkami technicznymi.

[…]

4. Bez uszczerbku dla art. 10 graniczne wielkości emisji i równoważne parametry oraz środki techniczne określone w ust. 3 opierają się na najlepszych dostępnych technikach, bez zalecania żadnej techniki czy szczególnej technologii, lecz z uwzględnieniem technicznych właściwości danej instalacji, jej geograficznego położenia i lokalnych warunków środowiska. We wszystkich przypadkach warunki pozwolenia obejmują przepisy dotyczące minimalizacji zanieczyszczeń o dużym zasięgu i zanieczyszczeń o charakterze transgranicznym oraz zapewniają wysoki poziom ochrony środowiska jako całości.

[…]

7. Pozwolenie może obejmować inne szczególne warunki do celów niniejszej dyrektywy, jakie państwo członkowskie lub właściwe organy mogą uznać za odpowiednie.

8. Bez uszczerbku dla obowiązku wdrożenia procedury udzielania pozwoleń zgodnie z niniejszą dyrektywą, państwa członkowskie mogą określić pewne wymogi dla niektórych kategorii instalacji w ramach ogólnych wiążących zasad, zamiast uwzględniać je w warunkach odnoszących się do poszczególnych pozwoleń, z zastrzeżeniem, że zapewnione jest zintegrowane podejście oraz równoważny, wysoki poziom ochrony środowiska jako całości".

9 Artykuł 10 tej dyrektywy brzmi następująco:

„W pozwoleniu wymaga się dodatkowych środków, w szczególności w przypadku gdy norma jakości środowiska narzuca bardziej rygorystyczne warunki niż te osiągane przez zastosowanie najlepszych dostępnych technik, bez uszczerbku dla innych środków, które mogą zostać podjęte w celu spełnienia norm jakości środowiska".

10 Artykuł 19 ust. 2 dyrektywy IPPC przewiduje:

„Wobec braku wspólnotowych granicznych wielkości emisji określonych zgodnie z niniejszą dyrektywą dla instalacji wymienionych w załączniku I, jako minimalne graniczne wielkości emisji zgodne z niniejszą dyrektywą stosuje się odpowiednie graniczne wielkości emisji zawarte w dyrektywach wymienionych w załączniku II oraz innych przepisach wspólnotowych".

11 Załącznik II do dyrektywy IPPC zawiera wykaz następujących dyrektyw:

„1. Dyrektywa Rady 87/217/EWG z dnia 19 marca 1987 r. w sprawie ograniczania zanieczyszczenia środowiska azbestem i zapobiegania temu zanieczyszczeniu

2. Dyrektywa Rady 82/176/EWG dnia 22 marca 1982 r. w sprawie wartości dopuszczalnych dla ścieków i wskaźników jakości wód w odniesieniu do zrzutów rtęci z przemysłu elektrolizy chlorków metali alkalicznych

3. Dyrektywa Rady 83/513/EWG z dnia 26 września 1983 r. w sprawie wartości dopuszczalnych dla ścieków i wskaźników jakości wód w odniesieniu do zrzutów kadmu

4. Dyrektywa Rady 84/156/EWG z dnia 8 marca 1984 r. w sprawie wartości dopuszczalnych dla ścieków i wskaźników jakości wód w odniesieniu do zrzutów rtęci z sektorów innych niż przemysł elektrolizy chlorków metali alkalicznych

5. Dyrektywa Rady 84/491/EWG z dnia 9 października 1984 r. w sprawie wartości dopuszczalnych dla ścieków i wskaźników jakości wód w odniesieniu do zrzutów heksachlorocycloheksanu

6. Dyrektywa Rady 86/280/EWG z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie wartości dopuszczalnych dla ścieków i wskaźników jakości wód w odniesieniu do zrzutów niektórych substancji niebezpiecznych zawartych w wykazie I załącznika do dyrektywy 76/464/EWG

7. Dyrektywa 2000/76/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów

8. Dyrektywa Rady 92/112/EWG z dnia 15 grudnia 1992 r. w sprawie procedur harmonizacji programów mających na celu ograniczanie i ostateczną eliminację zanieczyszczeń powodowanych przez odpady pochodzące z przemysłu ditlenku tytanu

9. Dyrektywa 2001/80/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych obiektów energetycznego spalania

10. Dyrektywa 2006/11/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty

11. Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów

12. Dyrektywa Rady 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych

13. Dyrektywa Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych

14. Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów".

Dyrektywa NEC

12 Motywy 11 i 12 dyrektywy NEC mają brzmienie następujące:

„(11) Ustanowienie krajowych poziomów emisji ditlenku siarki, tlenków azotu, lotnych związków organicznych i amoniaku w stosunku do każdego państwa członkowskiego jest efektywnym pod względem kosztów sposobem osiągnięcia przejściowych celów ekologicznych. Wprowadzenie poziomów emisji zapewni Wspólnocie i państwom członkowskim elastyczność w wyborze sposobu ich osiągnięcia.

(12) Państwa członkowskie powinny być odpowiedzialne za środki wykonawcze prowadzące do przestrzegania krajowych poziomów emisji. Konieczne będzie przeprowadzenie oceny postępów w przestrzeganiu poziomów emisji. Należy opracować i przedłożyć Komisji krajowe programy redukcji emisji, które powinny zawierać informacje na temat podjętych lub przewidywanych środków w celu przestrzegania poziomów emisji".

13 Motyw 19 dyrektywy NEC ma brzmienie następujące:

„Przepisy niniejszej dyrektywy powinny być stosowane bez uszczerbku dla prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego emisji tych zanieczyszczeń z określonych źródeł i przepisów [dyrektywy 96/61] w odniesieniu do dopuszczalnych wielkości emisji i stosowania najlepszych dostępnych technik".

14 Artykuł 1 dyrektywy NEC stanowi, że jej celem jest ograniczenie emisji substancji zakwaszających i eutrofizujących oraz prekursorów ozonu w celu poprawy ochrony środowiska i ludzkiego zdrowia we Wspólnocie przed zagrożeniami wynikającymi ze szkodliwych skutków zakwaszenia, eutrofizacji gleby i powstawania ozonu w warstwie przyziemnej.

15 Artykuł 4 dyrektywy NEC, zatytułowany „Krajowe poziomy emisji", przewiduje:

„1. Najpóźniej do 2010 r. Państwa członkowskie ograniczą roczne krajowe emisje ditlenku siarki (SO_2), tlenków azotu (NO_x), lotnych związków organicznych (LZO) i amoniaku (NH_3) do ilości nie większych niż poziomy emisji określone w załączniku I, uwzględniając wszelkie zmiany dokonane przez środki wspólnotowe przyjęte po złożeniu sprawozdań określonych w art. 9.

2. Państwa członkowskie zapewnią, że poziomy emisji ustanowione w załączniku I nie będą przekraczane po 2010 r"..

16 Zgodnie z art. 6 tej dyrektywy:

„1. Państwa członkowskie, najpóźniej do dnia 1 października 2002 r., opracują programy stopniowej redukcji krajowych emisji zanieczyszczeń, określonych w art. 4, w celu co najmniej przestrzegania, najpóźniej do 2010 r., krajowych poziomów emisji, ustanowionych w załączniku I.

2. Krajowe programy zawierają informacje dotyczące przyjętej i przewidywanej polityki i środków oraz ilościowe szacunki dotyczące wpływu polityki i środków na wielkość emisji zanieczyszczeń w 2010 r. Należy wskazać przewidywane istotne zmiany w geograficznym rozkładzie emisji krajowej.

3. Państwa członkowskie, w razie potrzeby, zaktualizują i dokonają rewizji krajowych programów do dnia 1 października 2006 r.

4. Państwa członkowskie podają do publicznej wiadomości i odpowiednim organizacjom, takim jak organizacje ochrony środowiska, programy opracowane zgodnie z ust. 1, 2 i 3. Informacje podawane do publicznej wiadomości i organizacjom zgodnie z niniejszym ustępem są jasne, zrozumiałe i łatwo dostępne".

17 Artykuł 7 ust. 1 i 2 dyrektywy NEC ma brzmienie następujące:

„1. Państwa członkowskie sporządzą i co roku zaktualizują inwentaryzacje krajowych emisji zanieczyszczeń oraz prognozy emisji tych zanieczyszczeń na 2010 r., określonych w art. 4.

2. Państwa członkowskie sporządzą krajowe inwentaryzacje i prognozy emisji stosując metodologię określoną w załączniku III".

18 Artykuł 8 ust. 1 i 2 tej dyrektywy przewiduje:

„1. Państwa członkowskie corocznie, najpóźniej do dnia 31 grudnia, przekazują Komisji i Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska inwentaryzacje krajowych emisji oraz prognozy emisji na 2010 r., sporządzone zgodnie z art. 7. Państwa członkowskie przekazują swoje ostateczne inwentaryzacje emisji za przedostatni rok i wstępne inwentaryzacje emisji za poprzedni rok. Prognozy emisji zawierają informacje umożliwiające analizowanie głównych założeń społeczno-ekonomicznych, stosowanych przy sporządzaniu.

2. Państwa członkowskie, najpóźniej do dnia 31 grudnia 2002 r., powiadomią Komisję o programach opracowanych zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2.

Państwa członkowskie, najpóźniej do dnia 31 grudnia 2006 r., powiadomią Komisję o zaktualizowanych programach, opracowanych zgodnie z art. 6 ust. 3".

19 Załącznik I do dyrektywy NEC przewiduje dla Królestwa Niderlandów poziom emisji 50 kiloton SO_2 i 260 kiloton NO_x, który powinien zostać osiągnięty najpóźniej w roku 2010.

Uregulowania krajowe

20 Transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 96/61 oraz dyrektywy IPPC dokonano poprzez zmianę niektórych przepisów Wet Milieubeheer (ustawy o ochronie środowiska, zwanej dalej „WMB"). Zgodnie z art. 8.1 ust. 1 lit. b) WMB zakazuje się zmiany instalacji objętej dyrektywą 96/61, a następnie dyrektywą IPPC, lub zmiany sposobu jej funkcjonowania bez uzyskania pozwolenia w tym celu.

21 W szczególności art. 8.10 WMB stanowi, że wydania pozwolenia na budowę i eksploatację można odmówić wyłącznie w interesie ochrony środowiska. Ustęp 2 lit. a) tego artykułu precyzuje w tym względzie, że w każdym wypadku należy odmówić wydania pozwolenia, gdy jego wydanie nie zapewni, iż w danej instalacji zostaną użyte najlepsze dostępne techniki.

22 Zgodnie z art. 8.11 ust. 2 WMB pozwolenie może zostać wydane z ograniczeniami, jeżeli wymaga tego interes ochrony środowiska.

23 W celu wykonania i transpozycji dyrektywy NEC władze niderlandzkie podjęły szereg inicjatyw i środków.

24 Zgodnie z art. 8 ust. 2 tej dyrektywy staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer (sekretarz stanu do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska) w 2002 r. sporządził i przekazał Komisji raport dotyczący krajowego programu poziomów emisji, zakwaszenia i wielkoobszarowego zanieczyszczenia powietrza („Rapportage emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2002"). W 2003 r. sporządził notę wykonawczą dotyczącą

poziomów emisji zakwaszenia i wielkoobszarowego zanieczyszczenia powietrza („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003 Erop of eronder"), która opisuje przewidziane środki i dzieli krajowe poziomy emisji na sektory.

25 W dniu 6 lipca 2005 r. weszły w życie: ustawa o zmianie ustawy o zanieczyszczeniach powietrza (wykonanie dyrektywy WE w sprawie krajowych poziomów emisji) [Wet van 16 juni 2005 tot wijziging van de Wet inzake de luchtverontreiniging (utivoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds)] oraz rozporządzenie w sprawie wykonania dyrektywy WE w sprawie krajowych poziomów emisji (Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds).

26 Zgodnie z art. 8 ust. 2 dyrektywy NEC w 2006 r. krajowy program polityki środowiskowej został zrewidowany i zaktualizowany. W tych celach Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (minister mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska, zwany dalej „ministrem") przyjął raport w sprawie poziomów emisji dotyczących zakwaszenia i wielkoobszarowego zanieczyszczenia powietrza („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2006"), zawierający szereg wymogów prawnych, środków fiskalnych i wiążących porozumień w celu przestrzegania poziomów emisji ustalonych dla Królestwa Niderlandów najpóźniej w dniu 31 grudnia 2010 r.

27 W następstwie noty wykonawczej w sprawie poziomów emisji dotyczących zakwaszenia i wielkoobszarowego zanieczyszczenia powietrza sporządzonej przez sekretarza stanu do spraw mieszkalnictwa, zagospodarowania przestrzennego i środowiska, minister ustalił w dniu 28 czerwca 2007 r. sektorowy poziom emisji SO_2 dla sektora energetycznego na ogółem 13,5 kiloton na rok, niezależnie od uruchomienia nowych elektrowni. Wiążący i wykonalny protokół uzgodnień dotyczący SO_2 został zawarty w dniu 26 czerwca 2008 r. między właściwymi władzami krajowymi i władzami

prowincji (w tym prowincji Zuid-Holland i Groningen) a wszystkimi kompaniami energetycznymi w celu nadania mocy wiążącej względem wszystkich sygnatariuszy wymogowi przestrzegania tego poziomu emisji w sektorze energetycznym w okresie do dnia 31 grudnia 2019 r.

28 Natomiast w ramach krajowego poziomu emisji NO_x władze niderlandzkie wprowadziły dla dużych instalacji przemysłowych system handlu uprawnieniami do emisji w oparciu o cel 55 kiloton emisji NO_x w 2010 r.

Postępowania przed sądem krajowymi i pytania prejudycjalne

29 W sprawie C-165/09 decyzją z dnia 11 grudnia 2007 r. College van Gedeputeerde Staten van Groningen wydał RWE pozwolenie na budowę i eksploatację w strefie przemysłowej Eemshaven w Eemsmond elektrowni na pył węglowy i biomasę.

30 Całkowity roczny poziom emisji tej instalacji od chwili jej uruchomienia przewidzianego najwcześniej na rok 2012 miał wynosić 1454 ton SO_2, co stanowi około 2,9% krajowego poziomu emisji tego zanieczyszczenia.

31 Natuur en Milieu i in., Greenpeace, państwo B. Meijer oraz E. Zwaag i F. Pals wnieśli skargę na tę decyzję do Raad van State.

32 W sprawie C-166/09 College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland wydał w dniu 11 marca 2008 r. pozwolenie na przedsięwzięcie Electrabel w zakresie budowy i eksploatacji przy Missouriweg w Rotterdamie elektrowni na pył węglowy i biomasę.

33 W tej elektrowni, która zostanie uruchomiona najwcześniej w 2013 r., emisje roczne miałyby wynosić 580 ton SO_2 i 730 ton NO_x, to jest odpowiednio 1,2% i 0,3% krajowych poziomów emisji ustalonych dla SO_2 i NO_x.

34 Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace oraz VVBV zaskarżyły decyzję o wydaniu tego pozwolenia przed Raad van State.

35 W sprawie C-167/09 postanowieniem z dnia 26 października 2007 r. College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland wydał E.On pozwolenie na częściowy remont nowej instalacji produkcji energii elektrycznej poprzez spalanie, w szczególności węgla, zlokalizowanej przy Coloradoweg w strefie przemysłowej Rotterdamu.

36 Całkowity roczny poziom emisji przewidziany od chwili uruchomienia najwcześniej w roku 2012 miał wynosić 923 ton SO_2 i 1535 ton NO_x, co stanowi odpowiednio 1,8% i 0,6% krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x.

37 Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace oraz VVBV zaskarżyły tę decyzję o wydaniu pozwolenia przed Raad van State.

38 W ramach tych trzech skarg skarżący w postępowaniach przed sądem krajowym podnoszą zasadniczo, że ze względu na to, iż poziomy emisji ustalone dla Królestwa Niderlandów w dyrektywie NEC nie będą przestrzegane na koniec roku 2010, właściwe władze nie powinny były wydawać tych pozwoleń lub powinny były uzależnić ich wydanie od bardziej rygorystycznych warunków.

39 W postanowieniu odsyłającym Raad van State podziela stanowisko, iż w dniu wydania wspomnianych pozwoleń działania polityczne i przyjęte środki nie były wystarczające, by umożliwić Królestwu Niderlandów osiągnięcie na koniec 2010 r. celu określonego w art. 4 dyrektywy NEC.

40 Jak bowiem wynika ze sporządzonego przez ministra raportu w sprawie poziomów emisji dotyczących zakwaszenia i wielkoobszarowego zanieczyszczenia powietrza, raportu sporządzonego przez AEA Energy & Environment w sprawie oceny planów krajowych złożonych na podstawie dyrektywy NEC oraz bilansu środowiska w 2008 r. (Milieubalans 2008) przyjętego przez Planbureau voor de Leefomgeving (biuro planistyczne dla obszarów zamieszkania), krajowe poziomy emisji SO_2 i NO_x zgodnie z szacunkami przy braku zmian politycznych zostaną prawdopodobnie w Niderlandach przekroczone w 2010 r.

41 Tym sposobem sąd krajowy w ramach różnych zawisłych przed nim spraw doszedł do takich samych wątpliwości dotyczących pewnych aspektów prawa Unii, z następującymi zastrzeżeniami:

— sprawa C-165/09 dotyczy jedynie poziomu emisji SO_2 określonego w dyrektywie NEC, podczas gdy sprawy C-166/09 i C-167/09 dotyczą również poziomu emisji NO_x określonego w tej dyrektywie;

— z uwagi na okres, w którym wystąpiły okoliczności faktyczne spraw przed sądem krajowym, pierwsze pytanie prejudycjalne zadane w sprawach C-165/09 i C-167/09 dotyczy wykładni art. 9 dyrektywy 96/61, podczas gdy w sprawie C-166/09 pytanie to dotyczy tego samego przepisu w niezmienionym brzmieniu skodyfikowanym w dyrektywie IPPC.

42 W tych okolicznościach Raad van State postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy obowiązek wykładni zgodnej z dyrektywą oznacza, że transponowane poprzez [WMB] zobowiązania dyrektywy [96/61] (obecnie dyrektywy [IPPC]) [(sprawy C-165/09 i C-167/09)] [lub] dyrektywy [IPPC] [(sprawa C-166/09)] można i należy interpretować w ten sposób, że przy wydawaniu decyzji w sprawie wniosku o udzielenie pozwolenia w ramach prawa ochrony środowiska krajowy poziom emisji SO_2 [(sprawa C-166/09)] [lub] SO_2 i NO_x [(sprawy C-166/09 i C-167/09)] określony w dyrektywie [NEC] należy uwzględnić w pełnym zakresie, w szczególności odnośnie do zobowiązań wynikających z art. 9 ust. 4 dyrektywy [IPPC]?

2) a) Czy ciążący na państwie członkowskim obowiązek nieustanawiania przepisów, które mogłyby w poważnym stopniu zagrozić realizacji celu ustanowionego w dyrektywie, obowiązuje również w okresie od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. określonym w art. 4 ust. 1 dyrektywy NEC?

b) Czy podczas wskazanego okresu od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. na danym państwie członkowskim ciążą pozytywne zobowiązania obok wskazanego obowiązku zaniechania lub też zamiast niego, jeżeli po upływie tego okresu wystąpi przekroczenie lub zagrożenie przekroczenia krajowego poziomu emisji SO_2 lub NO_x wedle dyrektywy NEC?

c) Czy dla udzielenia odpowiedzi na pytania 2a i 2b ma znaczenie, że z wniosku o wydanie w ramach prawa ochrony środowiska pozwolenia na instalację, która przyczynia się do przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia krajowego poziomu emisji SO_2 lub NO_x wedle dyrektywy NEC, wynika, że instalacja rozpocznie działalność najwcześniej w 2011 r. ?

3) a) Czy zobowiązania wskazane w pytaniu 2 prowadzą do tego, że państwo członkowskie powinno odmówić pozwolenia w ramach prawa ochrony środowiska, o które wniesiono, lub uzależnić je od bardziej rygorystycznych warunków lub ograniczeń, gdy nie jest zapewnione, że instalacja, dla której wniesiono o pozwolenie, nie przyczyni się do przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 lub NO_x? Czy dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie znaczenie ma kwestia, w jakim zakresie instalacja przyczyni się do tego przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia?

b) Czy z dyrektywy NEC wynika, że państwo członkowskie, również przy przekroczeniu lub zagrożeniu przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 lub NO_x, dysponuje zakresem uznania, by osiągnąć cele ustanowione w dyrektywie, w ten sposób, że zamiast odmowy pozwolenia lub uzależnienia go od dalszych warunków lub ograniczeń przyjmuje inne środki, jak np. zastosowane gdzie indziej środki wyrównawcze?

4) Czy jeżeli na państwie członkowskim ciążą obowiązki, o których mowa w pytaniach 2 i 3, jednostka może powoływać się przed sądami krajowymi na te obowiązki?

5) a) Czy jednostka może powołać się bezpośrednio na art. 4 dyrektywy NEC?

b) W przypadku odpowiedzi twierdzącej – czy bezpośrednie powołanie się na ten przepis jest możliwe od dnia 27 listopada 2002 r., czy też dopiero od dnia 31 grudnia 2010 r. ? Czy dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie ma znaczenie, że z wniosku o udzielenie pozwolenia w ramach prawa ochrony środowiska wynika, że instalacja rozpocznie działalność najwcześniej w roku 2011?

6) Czy w przypadku, w którym udzielenie pozwolenia w ramach prawa ochrony środowiska lub inne środki przyczyniają się do przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia krajowego poziomu emisji SO_2 lub NO_x wedle dyrektywy NEC, jednostka może wywieść z art. 4 tej dyrektywy:

a) ogólne roszczenie o ustanowienie przez dane państwo członkowskie pakietu środków prowadzących do ograniczenia do 2010 r. krajowych rocznych emisji SO_2 lub NO_x do poziomu nieprzekraczającego krajowego poziomu emisji określonego w dyrektywie NEC lub, gdyby się to nie udało, pakietu środków prowadzących tak szybko jak to możliwe do późniejszego ograniczenia emisji do tego poziomu;

b) konkretne roszczenia o przyjęcie przez dane państwo członkowskie szczególnych środków w odniesieniu do danej instalacji – np. w formie odmowy pozwolenia lub uzależnienia pozwolenia od dalszych warunków lub ograniczeń – przyczyniających się do ograniczenia do 2010 r. krajowych rocznych emisji SO_2 lub NO_x do poziomu nieprzekraczającego krajowego poziomu emisji ustanowionego w dyrektywie NEC lub, gdyby się to nie udało, szczególnych środków prowadzących tak szybko jak to możliwe do późniejszego ograniczenia emisji do tego poziomu?

c) Czy dla udzielenia odpowiedzi na pytania 6a) i 6b) ma znaczenie, w jakim zakresie instalacja przyczyni się do przekroczenia emisji lub do zagrożenia ich przekroczenia?”.

43 Na mocy postanowienia prezesa Trybunału z dnia 24 czerwca 2009 r. sprawy C-165/09, C-166/09 i C-167/09 zostały połączone do celów procedury pisemnej i ustnej, jak również do celów wydania wyroku.

W przedmiocie dopuszczalności

44 RWE, Electrabel i E.On kwestionują dopuszczalność złożonych wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

45 W szczególności spółki te podnoszą, że zadane pytania z jednej strony – w zakresie w jakim dotyczą przepisów dyrektywy NEC – nie mają żadnego związku z przedmiotem sporów przed sądem krajowym, które dotyczą wydania pozwolenia środowiskowego na podstawie przepisów krajowych, które transponowały do prawa krajowego dyrektywy IPPC, a z drugiej strony mają charakter hipotetyczny, gdyż przyjęte programy krajowe umożliwiają Królestwu Niderlandów, by w dniu 31 grudnia 2010 r. nie przekraczało poziomów emisji ustalonych dla SO_2 i NO_x.

46 E.On podnosi ponadto, że Raad van State mógł rozstrzygnąć zawisłe przed nim spory na podstawie istniejącego utrwalonego już orzecznictwa, które nie pozostawia żadnych wątpliwości co do prawidłowego stosowania danych przepisów unijnych.

47 W tym względzie należy przypomnieć najpierw, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach postępowania, o którym mowa w art. 267 TFUE, opartego na wyraźnym rozdziale zadań sądów krajowych i Trybunału, ocena stanu faktycznego sprawy oraz wykładnia i zastosowanie prawa krajowego należą wyłącznie do sądu krajowego. Tak samo jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu

niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli zadane pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyroki: z dnia 12 kwietnia 2005 r. w sprawie C-145/03 Keller, Zb.Orz. s. I-2529, pkt 33 i z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-119/05 Lucchini, Zb.Orz. s. I-6199, pkt 43; z dnia 11 września 2008 r. w sprawie C-11/07 Eckelkamp i in., Zb.Orz. s. I-6845, pkt 27 i 32).

48 Trybunał nie jest zobowiązany do wydania orzeczenia jedynie wtedy, gdy żądana wykładnia prawa Unii w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu toczącego się przed sądem krajowym lub też gdy problem ma charakter hipotetyczny (zob. podobnie wyrok w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. s. I-2099, pkt 39; w sprawie C-169/07 Hartlauer, Zb.Orz. s. I-1721 pkt 25).

49 Nie jest tak w wypadku niniejszych postępowań.

50 W postanowieniach odsyłających Raad van State z jednej strony zadaje konkretnie pytanie, czy zobowiązania wynikające z dyrektywy IPPC, a w szczególności z art. 9, wymagają, by właściwe władze krajowe uwzględniły, udzielając pozwolenia na podstawie tej dyrektywy (zwanego dalej: „pozwoleniem środowiskowym"), krajowe poziomy SO_2 i NO_x ustalone w dyrektywie NEC. W konsekwencji nie można twierdzić, że żądana wykładnia przepisów tej dyrektywy nie ma żadnego związku z przedmiotem sporu toczącego się przed sądem krajowym.

51 Z drugiej strony sąd ten zastanawia się nad zakresem zobowiązań spoczywających na państwach członkowskich na podstawie art. 4 dyrektywy NEC oraz innych właściwych przepisów tej dyrektywy, w szczególności kiedy występuje ryzyko, iż państwa te nie będą przestrzegać ustalonych w niej krajowych poziomów SO_2 i NO_x. Ze względu na to, iż ocena danych technicznych i naukowych, na które powołuje się w tym ostatnim względzie Raad van State, nie jest podzielana przez wszystkie strony i że wspomnianego ryzyka nie można wykluczyć, nie można stwierdzić, że zadane

pytania mają charakter hipotetyczny względem orzeczeń, które ten sąd krajowy ma wydać w zawisłych przed nim sprawach, a przynajmniej nie jest to oczywiste.

52 Ponadto, co się tyczy argumentu E.On, iż pytania zadane w niniejszych sprawach dotyczą wykładni prawa Unii wynikającej dość jasno z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, należy przypomnieć, że art. 267 TFUE zezwala zawsze sądowi krajowemu, jeśli uzna to za stosowne, na zwrócenie się do Trybunału z pytaniami dotyczącymi wykładni (zob. podobnie wyroki z dnia 27 marca 1963 r. w sprawach połączonych od 28/62 do 30/62 Da Costa i in., Rec. s. 59, 76; z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 Cilfit i in., Rec. s. 3415 pkt 15, z dnia 12 października 2010 r. w sprawie C-45/09 Rosenbladt, Zb.Orz. s. I-9391, pkt 31).

53 W konsekwencji wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za dopuszczalne.

Co do istoty

Uwagi wstępne

54 We wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonych do Trybunału w odniesieniu do okresu wystąpienia okoliczności faktycznych zawisłych przed nim spraw sąd krajowy wymienia zarówno dyrektywę 96/61, jak i dyrektywę IPPC.

55 Niemniej ze względu na to, iż przepisy art. 9 dyrektyw 96/61 i IPPC, których dotyczy pierwsze pytanie prejudycjalne, są sformułowane identycznie i powinny być

interpretowane w ten sam sposób (zob. wyroki: z dnia 17 września 2002 r. w sprawie C-513/99 Concordia Bus Finland, Rec. s. I-7213, pkt 91, oraz z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie C-331/04 ATI EAC e Viaggi di Maio i in., Zb.Orz. s. I-10109, pkt 20), Trybunał może udzielić użytecznej odpowiedzi na te pytania, odnosząc się wyłącznie do wersji skonsolidowanej tych przepisów.

W przedmiocie pytania pierwszego

56 Poprzez pytanie pierwsze Raad van State zwraca się zasadniczo o ustalenie, czy art. 9 ust. 1, 3 i 4 dyrektywy IPPC należy interpretować w ten sposób, że wydając pozwolenie środowiskowe na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej, właściwe władze krajowe są zobowiązane uwzględnić w warunkach wydania tego pozwolenia krajowe poziomy emisji SO_2 i NO_x ustalone w dyrektywie NEC.

57 W tym kontekście należy od razu stwierdzić, podobnie jak wszystkie państwa członkowskie będące interwenientami w niniejszym postępowaniu, że żaden ze wspomnianych ustępów art. 9 dyrektywy IPPC nie odsyła w sposób wyraźny lub dorozumiany do tych poziomów emisji.

58 Jeżeli chodzi o ust. 1 tego artykułu, nie ma nim odesłania do wspomnianych poziomów emisji, kiedy mowa w nim obowiązku zapewnienia przez państwa członkowskie, że pozwolenie środowiskowe obejmować będzie wszystkie środki niezbędne dla spełnienia wymogów określonych w art. 3 dyrektywy IPPC. Wspomniany art. 3 ogranicza się faktycznie z jednej strony do wymogu podjęcia przy obsłudze instalacji wszystkich właściwych środków, by nie powstawało żadne istotne zanieczyszczenie, w szczególności przez zastosowanie najlepszych dostępnych technik, a z drugiej strony do wymogu unikania wytwarzania odpadów lub ich ograniczania w celu zmniejszenia oddziaływania na środowisko, efektywnego wykorzystywania energii, podejmowania

środków koniecznych w celu zapobieżenia awariom i ograniczenia ich konsekwencji oraz w celu zapobieżenia ryzyku zanieczyszczenia i przywrócenia zadowalającego stanu miejsca działania w przypadku ostatecznego zakończenia działalności.

59 Również z art. 9 ust. 1 dyrektywy IPPC w związku z ust. 4 tego artykułu nie wynika żadne odesłanie, gdyż nakłada on na właściwe władze krajowe wymóg przestrzegania w danym przypadku również art. 10 tej dyrektywy.

60 Ten ostatni artykuł przewiduje bowiem w szczególności, że we wspomnianym pozwoleniu wymaga się dodatkowych środków, gdy „normy jakości środowiska" narzucają bardziej rygorystyczne warunki niż te osiągane przez zastosowanie najlepszych dostępnych technik.

61 Z brzmienia art. 2 pkt 7 dyrektywy IPPC wynika jednak, że normy te oznaczają zestaw „wymogów, które muszą zostać spełnione w określonym czasie przez dane środowisko lub jego część", są zatem związane z cechami jakościowymi chronionych elementów.

62 Tymczasem, jak stwierdza również rzecznik generalny w pkt 63 opinii, krajowe poziomy emisji przewidziane w dyrektywie NEC nie mają takich cech, gdyż odsyłają one do całkowitej ilości substancji zanieczyszczających, które mogą być odprowadzane do atmosfery, a nie do konkretnych wymogów o charakterze jakościowym dotyczących stężenia substancji zanieczyszczających, które miałyby być spełnione w danym momencie przez to konkretne środowisko.

63 Odesłanie do poziomów emisji nie wynika również z art. 9 ust. 3 dyrektywy IPPC. Mianowicie zgodnie z tym przepisem każde pozwolenie środowiskowe powinno obejmować graniczne wielkości emisji dla substancji zanieczyszczających, jakie mogą być emitowane z danych instalacji, do których należą między innymi SO_2 i NO_x.

64 Niemniej art. 19 ust. 2 dyrektywy IPPC przewiduje w tym względzie, że w braku wspólnotowych granicznych wielkości emisji jako minimalne graniczne wielkości emisji stosuje się odpowiednie graniczne wielkości emisji zawarte w „dyrektywach wymienionych w załączniku II oraz innych przepisach wspólnotowych".

65 Otóż należy stwierdzić, że dyrektywa NEC z jednej strony nie jest wymieniona we wspomnianym załączniku II. Z drugiej strony, w zakresie w jakim przewiduje ona krajowe poziomy emisji zanieczyszczeń odprowadzanych do atmosfery z wielu nieokreślonych bliżej źródeł i rodzajów działalności, dyrektywy tej nie można również uznać jako „innych przepisów wspólnotowych" określających graniczne wielkości emisji, gdyż te zgodnie z art. 2 dyrektywy IPPC oznaczają „masę, wyrażoną za pomocą określonych szczególnych parametrów, stężenia lub poziom emisji, których nie można przekroczyć w czasie jednego lub kilku okresów […] [stosowane] zazwyczaj w punkcie, w którym ma miejsce emisja z instalacji".

66 W końcu żadne dorozumiane odesłanie do poziomów określonych w dyrektywie NEC nie wynika z art. 9 ust. 4 dyrektywy IPPC. Z jednej strony w zdaniu pierwszym przewidziane jest jedynie, że graniczne wielkości emisji powinny opierać się na najlepszych dostępnych technikach, bez zalecania żadnej techniki czy szczególnej technologii, lecz z uwzględnieniem technicznych właściwości danej instalacji, jej geograficznego położenia i lokalnych warunków środowiska.

67 Z drugiej strony określony w zdaniu drugim tego przepisu obowiązek zagwarantowania, by warunki pozwolenia obejmowały przepisy dotyczące minimalizacji zanieczyszczeń o dużym zasięgu i zanieczyszczeń o charakterze transgranicznym oraz zapewniały wysoki poziom ochrony środowiska jako całości, może być interpretowany wyłącznie w ramach systemu wprowadzonego samą dyrektywą IPPC, a w szczególności wspomnianego przepisu zawartego w zdaniu pierwszym tego ustępu, zgodnie z którym graniczne wielkości emisji obligatoryjnie opierają się na najlepszych dostępnych technikach.

68 Ponadto należy dodać, że dyrektywa IPPC, przyjęta na podstawie art. 175 ust. 1 WE w celu realizacji celów i zasad polityki Unii w dziedzinie środowiska naturalnego określonych w art. 174 WE, nie zmierza do pełnej harmonizacji. W tym kontekście państwa członkowskie zachowują zgodnie z art. 9 ust. 7 i 8 tej dyrektywy możliwość ustanowienia innych szczególnych warunków wydania pozwolenia, ewentualnie bardziej restrykcyjnych, jak też ustalenia szczególnych obowiązków dla niektórych kategorii instalacji w ramach ogólnych wiążących zasad, z zastrzeżeniem, że zapewnione jest zintegrowane podejście oraz równoważny, wysoki poziom ochrony środowiska jako całości.

69 Wyjaśniwszy co powyżej, należy następnie stwierdzić, że również żaden przepis dyrektywy NEC nie ustanawia dla właściwych władz krajowych obowiązku uwzględnienia przy wydaniu pozwolenia środowiskowego krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x jako warunku pozwolenia.

70 Wręcz przeciwnie – prawodawca unijny wyraźnie przewidział w motywie 19 dyrektywy NEC, że ma ona być stosowana „bez uszczerbku dla prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego emisji tych zanieczyszczeń z określonych źródeł i przepisów dyrektywy [IPPC] w odniesieniu do dopuszczalnych wielkości emisji i stosowania najlepszych dostępnych technik", dając w ten sposób do zrozumienia, że obowiązki spoczywające na państwach członkowskich na podstawie dyrektywy NEC nie mogą wpływać bezpośrednio na obowiązki wynikające między innymi z art. 9 dyrektywy IPPC.

71 Wykładnię tę potwierdza w końcu różny cel i systematyka obu dyrektyw.

72 Celem dyrektywy IPPC, określonym w jej art. 1, jest bowiem osiągnięcie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska naturalnego i ich kontrola poprzez zastosowanie środków mających na celu zapobieganie lub zmniejszenie emisji do powietrza, środowiska wodnego i gleby, aby osiągnąć wysoki poziom ochrony środowiska naturalnego. Takie zintegrowane podejście przejawia się w odpowiedniej koordynacji warunków i procedury udzielania pozwoleń na funkcjonowanie instalacji przemysłowych o znacznym potencjale zanieczyszczeń (zob. podobnie w odniesieniu do dyrektywy 96/61 wyrok z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie C-473/07 Association nationale pour la protection des eaux et rivières i OABA, Zb.Orz. s. I-319, pkt 25 i 26).

73 Jak wskazała Komisja w komunikacie z dnia 21 grudnia 2007 r. do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów – W kierunku lepszej polityki w dziedzinie emisji przemysłowych [COM(2007) 843 wersja ostateczna)], dyrektywa IPPC ustanawia w tym celu zasady przyznawania pozwoleń i monitorowania dużych instalacji przemysłowych, oparte na podejściu zintegrowanym i stosowaniu najlepszych dostępnych technik, to jest technik, które po uwzględnieniu kosztów i korzyści uznano za najskuteczniejsze, jeśli chodzi o zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego.

74 Dyrektywa NEC natomiast – jak wynika z jej art. 1 i 2 – zmierza do ograniczenia emisji z wszelkich źródeł substancji zakwaszających i eutrofizujących oraz prekursorów ozonu w celu poprawy ochrony środowiska i ludzkiego zdrowia, tak aby w długim okresie nie były przekraczane poziomy i ładunki krytyczne.

75 Ponadto jak wynika wyraźnie z art. 4 oraz motywów 11 i 12 dyrektywy NEC, znajduje ona podstawę w podejściu czysto programowym, zgodnie z którym państwa członkowskie posiadają szeroki zakres swobody, jeżeli chodzi o wybór działań politycznych i środków, które należy przyjąć lub zaplanować w ramach krajowych programów dotyczących ogółu źródeł zanieczyszczeń w celu stopniowego zredukowania w sposób strukturalny emisji w szczególności SO_2 i NO_x do ilości nieprzekraczających najpóźniej na koniec roku 2010 poziomów emisji wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy. Wynika z tego, że realizacja określonych w niej celów nie może wpływać bezpośrednio na procedury wydania pozwolenia środowiskowego.

76 Wobec powyższego na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 9 ust. 1, 3 i 4 dyrektywy IPPC należy interpretować w ten sposób, iż wydając pozwolenie środowiskowe na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej takiej jak te, których dotyczą sprawy przed sądem krajowym, państwa członkowskie nie są zobowiązane do zaliczenia do warunków wydania tego pozwolenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x ustalonych w dyrektywie NEC, przestrzegając jednak wynikającego z dyrektywy NEC obowiązku przyjęcia lub zaplanowania w ramach programów krajowych działań politycznych oraz odpowiednich i spójnych środków, które ogółem umożliwią redukcję emisji w szczególności tych zanieczyszczeń do ilości nieprzekraczających najpóźniej na koniec roku 2010 poziomów wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego i trzeciego

77 Poprzez pytanie drugie i trzecie, które należy rozpatrzyć wspólnie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia z jednej strony, jakie zobowiązania spoczywają na państwach członkowskich na mocy dyrektywy NEC w okresie od 27 listopada 2002 r. – terminu jej transpozycji – do 31 grudnia 2010 r. – terminu, w którym państwa

członkowskie powinny przestrzegać ustalonych w niej poziomów emisji. Z drugiej strony sąd ten zadaje pytanie, czy ze względu na te zobowiązania właściwe władze krajowe mogą być zobowiązane do odmowy lub ograniczenia wydania pozwolenia środowiskowego albo przyjęcia szczególnych środków wyrównawczych w wypadku przekroczenia lub ryzyka przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x określonych w dyrektywie NEC.

W przedmiocie powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić realizacji celu wyznaczonego w dyrektywie

78 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie będące jej adresatami są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie (wyroki: z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 Inter-Environnement Wallonie, Rec. s. I-7411, pkt 45; z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie C-14/02 ATRAL, Rec. s. I-4431, pkt 58; oraz z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych C-261/07 i C-299/07 VTB-VAB i Gallatea, Zb.Orz. s. I-2949, pkt 38). Ponieważ takie zobowiązanie spoczywa na wszystkich władzach krajowych (zob. wyrok z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04 Adeneler i in., Zb.Orz. s. I-6057, pkt 122 i przytoczone tam orzecznictwo), musi być ono postrzegane jako odnoszące się do przyjęcia wszelkich przepisów ogólnych i szczególnych, które mogą spowodować taki zagrażający skutek.

79 To zobowiązanie do powstrzymywania się spoczywa na państwach członkowskich na mocy art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 akapit trzeci TFUE również w okresie przejściowym, w którym są uprawnione do dalszego stosowania swoich systemów krajowych, nawet jeśli nie są one zgodne z daną dyrektywą (zob. wyroki: z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie C-316/04 Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Zb.Orz. s. I-9759, pkt 42, i z dnia 14 września 2006 r. w sprawie C-138/05 Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, Zb.Orz. s. I-8339, pkt 42).

80 W konsekwencji zobowiązania tego należy zatem przestrzegać również w okresie przejściowym przewidzianym w art. 4 dyrektywy NEC, w trakcie którego państwa członkowskie są uprawnione do tego, by jeszcze nie przestrzegać rocznych wielkości emisji krajowych wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy. Do sądu krajowego należy weryfikacja poszanowania tego zobowiązania w świetle przepisów i środków, których legalność jest poddana jego analizie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Inter-Environnement Wallonie, pkt 46).

81 W tym względzie należy jednak zaznaczyć, że weryfikacja taka musi być bezwzględnie prowadzona na podstawie oceny ogólnej z uwzględnieniem całości działań politycznych i środków przyjętych na danym terytorium krajowym.

82 Mając bowiem na uwadze system ustanowiony w dyrektywie NEC, a w szczególności przyjęte w niej podejście programowe, przypomniane w pkt 75 niniejszego wyroku, realizację celu wyznaczonego w tej dyrektywie państwa członkowskie mogą poważnie podważać jedynie przez przyjęcie i wyprowadzenie w życie środków, które z uwagi w szczególności na ich konkretne skutki jak i czas trwania tolerują lub stwarzają krytyczną sytuację, jeśli chodzi o całkowitą ilość emisji do atmosfery ze wszystkich źródeł zanieczyszczeń, które ze swej natury automatycznie zagrażają przestrzeganiu na koniec roku 2010 poziomów wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy (zob. podobnie ww. wyrok Inter-Environnement Wallonie, pkt 47 i 49).

83 Wynika z tego, że zwykły środek szczególny dotyczący jednego źródła SO_2 i NO_x, który stanowiłaby decyzja w sprawie wydania pozwolenia środowiskowego na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej, nie może sam poważnie zagrozić celowi wyznaczonemu w dyrektywie NEC, a mianowicie ograniczeniu emisji tych zanieczyszczeń do atmosfery do rocznych ilości całkowitych nieprzekraczających wspomnianych poziomów krajowych najpóźniej w 2010 r. Wniosek ten jest tym bardziej zasadny, jeżeli w okolicznościach takich jak w postępowaniu przed sądem krajowym dana instalacja ma być uruchomiona najwcześniej w roku 2012.

W przedmiocie zobowiązań pozytywnych spoczywających na państwach członkowskich w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r.

84 Jeżeli chodzi o kwestię, czy i ewentualnie jakie zobowiązania spoczywają na państwach członkowskich w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r., należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zobowiązanie państwa członkowskiego do podjęcia wszelkich działań niezbędnych do osiągnięcia rezultatu wyznaczonego w dyrektywie jest wiążącym zobowiązaniem wynikającym z art. 288 akapit trzeci TFUE oraz z samej dyrektywy (wyroki: z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 152/84 Marshall, Rec. s. 723, pkt 48; z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., Rec. s. I-5403, pkt 55, oraz ww. w sprawie Inter-Environnement Wallonie, pkt 40).

85 Ze zobowiązania tego wynika, że w okresie transpozycji państwa członkowskie powinny podejmować działania niezbędne do zapewnienia, że rezultat przewidziany w dyrektywie zostanie osiągnięty z upływem tego terminu (ww. wyrok w sprawie Inter-Environnement Wallonie, pkt 44). To samo dotyczy okresu przejściowego przewidzianego w art. 4 dyrektywy NEC.

86 W tym kontekście należy zaznaczyć, że sama dyrektywa NEC ustanawia pewne pozytywne zobowiązania ciążące na państwach członkowskich w tym okresie, dotyczące w szczególności określenia strategii interwencyjnej na płaszczyźnie globalnej w celu stopniowego ograniczenia najpóźniej do końca 2010 r. rocznych emisji danych zanieczyszczeń do ilości nieprzekraczających poziomów ustalonych w załączniku I do tej dyrektywy.

87 Konkretnie zgodnie z art. 6 i art. 8 ust. 2 dyrektywy NEC państwa członkowskie najpóźniej do dnia 1 października 2002 r. powinny opracować, a w razie potrzeby do dnia 1 października 2006 r. zaktualizować i dokonać rewizji programów stopniowej redukcji emisji danych zanieczyszczeń, które zobowiązane są podać do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób,

jak też przekazać Komisji w wyznaczonych terminach. Artykuł 7 ust. 1 i 2 oraz art. 8 ust. 1 dyrektywy NEC nakładają na państwa członkowskie również wymóg sporządzenia i corocznego aktualizowania inwentaryzacji krajowych emisji wspomnianych zanieczyszczeń oraz prognoz krajowych na 2010 r. Ostateczne inwentaryzacje za przedostatni rok i wstępne inwentaryzacje za poprzedni rok oraz prognozy emisji na 2010 r. należy przekazywać corocznie najpóźniej do dnia 31 grudnia Komisji i Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie C-273/08 Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 2 i 11).

88 Jeżeli chodzi o konkretną treść tych programów krajowych, należy jednak stwierdzić, jak przypomniano w pkt 75 niniejszego wyroku, że szeroki zakres swobody przyznany państwom członkowskim w dyrektywie NEC sprzeciwia się temu, by stawiano im ograniczenia przy ich opracowywaniu i by były tym samym obligowane do przyjęcia lub do powstrzymania się od przyjęcia szczególnych środków lub inicjatyw z powodów niezwiązanych z ocenami o charakterze strategicznym, które całościowo uwzględniają okoliczności faktyczne i różne występujące w danej sytuacji interesy publiczne i prywatne.

89 Nałożenie ewentualnych wymogów tego typu sprzeciwiałoby się woli prawodawcy unijnego, by umożliwić państwom członkowskim w szczególności zapewnienie pewnej równowagi różnych interesów występujących w danej sytuacji. Ponadto prowadziłoby do tworzenia nadmiernych przeszkód dla tych państw i z tego powodu byłoby sprzeczne z zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 TUE, przypomnianą wyraźnie w motywie 13 dyrektywy NEC, która wymaga, by środki wprowadzone przepisem unijnym były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez daną regulację i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (zob. wyrok z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawach połączonych C-453/03, C-11/04, C-12/04 i C-194/04 ABNA i in., Zb.Orz. s. I-10423, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo, i z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie C-58/08 Vodafone i in., Zb.Orz. s. I-4999, pkt 51).

90 W tych warunkach wynika z tego, że w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. art. 288 akapit trzeci TFUE i sama dyrektywa NEC nie wymagają od państw członkowskich ani odmowy bądź ograniczenia wydania pozwolenia środowiskowego, takiego jak pozwolenia będące przedmiotem spraw przed sądem krajowym, ani przyjęcia szczególnych środków wyrównawczych dla każdego wydanego pozwolenia tego rodzaju, nawet w wypadku przekroczenia lub ryzyka przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x.

91 Wobec powyższego na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, że w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r., przewidzianym w art. 4 dyrektywy NEC,

— art. 4 ust. 3 TUE i art. 288 akapit trzeci TFUE oraz dyrektywa NEC wymagają, by państwa członkowskie powstrzymały się od przyjmowania przepisów, które mogą poważnie zagrażać osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie;

— samo przyjęcie przez państwa członkowskie szczególnego środka dotyczącego jednego źródła SO_2 i NO_x nie może poważnie zagrozić celowi wyznaczonemu w dyrektywie NEC. Do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy ma to miejsce w wypadku każdej z decyzji o wydaniu pozwolenia środowiskowego na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej, takiej jak te, których dotyczą sprawy przed sądem krajowym;

— art. 288 akapit trzeci TFUE oraz art. 6, art. 7 ust. 1 i 2 i art. 8 ust. 1 i 2 dyrektywy NEC nakładają na państwa członkowskie z jednej strony wymóg opracowania, aktualizacji i w razie potrzeby rewizji krajowych programów stopniowej redukcji emisji SO_2 i NO_x, które zobowiązane są podać do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób, jak też

przekazać Komisji w wyznaczonych terminach, a z drugiej strony wymóg sporządzenia i corocznego aktualizowania krajowych inwentaryzacji emisji wspomnianych zanieczyszczeń oraz prognoz krajowych na 2010 r., które w wyznaczonych terminach należy przekazywać Komisji i Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska;

— art. 288 akapit trzeci TFUE i sama dyrektywa NEC nie wymagają od państw członkowskich ani odmowy bądź ograniczenia wydania pozwolenia środowiskowego, takiego jak pozwolenia będące przedmiotem spraw przed sądem krajowym, ani przyjęcia szczególnych środków wyrównawczych dla każdego wydanego pozwolenia tego rodzaju, nawet w wypadku przekroczenia lub ryzyka przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x.

W przedmiocie pytań od czwartego do szóstego

92 Poprzez pytania od czwartego do szóstego, które należy zbadać wspólnie, sąd krajowy zwraca się zasadniczo o ustalenie, czy i ewentualnie w jakim zakresie jednostka może powołać się bezpośrednio przed sądami krajowymi na zobowiązania nałożone w art. 4 i 6 dyrektywy NEC.

93 W tym względzie należy najpierw przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem we wszystkich wypadkach, w których przepisy danej dyrektywy z punktu widzenia ich treści są bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, jednostki mogą powoływać się na nie przed sądem krajowym przeciwko państwu członkowskiemu, jeśli to państwo nie transponowało dyrektywy do prawa krajowego w wyznaczonym terminie lub jeśli dokonało niewłaściwej transpozycji (zob. w szczególności wyroki: z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in.,

Rec. s. I-5357, pkt 11; z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-62/00 Marks & Spencer, Rec. s. I-6325, pkt 25; z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 Pfeiffer i in., Zb.Orz. s. I-8835, pkt 103).

94 Jak bowiem Trybunał wielokrotnie przypominał, sprzeczne z wiążącym charakterem, jaki przyznaje dyrektywie art. 288 akapit trzeci TFUE byłoby zasadnicze wyłączenie tego, aby na ustanowiony przez nią obowiązek mogły powoływać się zainteresowane osoby. Spostrzeżenie to zachowuje swoją ważność w szczególności w stosunku do dyrektywy, której celem jest kontrola i redukcja zanieczyszczeń powietrza i która w związku z tym zmierza do ochrony zdrowia publicznego (zob. wyrok z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie C-237/07 Janecek, Zb.Orz. s. I-6221, pkt 37).

95 Należy jednak przypomnieć w tym kontekście, że przepis prawa Unii jest bezwarunkowy, jeżeli ustanawia zobowiązanie niepoddane żadnym warunkom ani nieuzależnione, w zakresie jego wykonania lub skutków, od wydania przez instytucje lub państwa członkowskie jakiegokolwiek aktu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 3 kwietnia 1968 r. w sprawie Molkerei-Zentrale Westfalen, 28/67, Rec. s. 211, i z dnia 23 lutego 1994 r. w sprawie C-236/92 Comitato di coordinamento per la difesa della cava i in., Rec. s. I-483, pkt 9).

96 Otóż jeżeli chodzi o art. 4 dyrektywy NEC, należy stwierdzić, że nie odpowiada on wskazanym powyżej cechom.

97 Artykuł ten – rozpatrywany w swoim kontekście – ma bowiem charakter czysto programowy, gdyż ogranicza się do wskazania zamierzonego celu, pozostawiając państwom członkowskim szeroki zakres swobody w odniesieniu do środków, które należy zastosować, aby ten cel osiągnąć.

98 Wynika z tego, że ponieważ art. 4 dyrektywy NEC nie przewiduje żadnego bezwarunkowego i wystarczająco precyzyjnego obowiązku podjęcia działań politycznych lub szczególnych środków jednostkowych mających umożliwić realizację wyznaczonego celu, jednostki nie mogą powoływać się na ten artykuł bezpośrednio przed sądami krajowymi, podnosząc przed dniem 31 grudnia 2010 r. żądanie, by właściwe władze odmówiły lub ograniczyły wydanie decyzji o przyznaniu pozwolenia środowiskowego, takiej jak te, których dotyczą sprawy przed sądem krajowym, lub by przyjęły szczególne środki wyrównawcze po wydaniu takiego pozwolenia.

99 Bezwarunkowy i wystarczająco precyzyjny charakter ma natomiast art. 6 dyrektywy NEC, gdyż w jednoznaczny sposób nakłada na państwa członkowskie z jednej strony, zgodnie z jego ust. 1–3, wymóg opracowania programów stopniowej redukcji krajowych emisji w szczególności SO_2 i NO_x w celu zastosowania się do poziomów wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy najpóźniej do końca roku 2010, a z drugiej strony, zgodnie z jego ust. 4, wymóg podania tych programów do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób.

100 Wynika z tego, że osoby fizyczne i prawne, których pozwolenie dotyczy bezpośrednio, powinny mieć możliwość spowodowania, ewentualnie zwracając się do sądów krajowych, by właściwe władze przestrzegały i wykonały takie normy prawa Unii.

101 Jeżeli chodzi o treść programów, które mają być opracowane, jak wynika z pkt 88 niniejszego wyroku, państwa członkowskie posiadają szeroki zakres swobody przy wyborze szczególnych inicjatyw, które należy wdrożyć, nie mają one też obowiązku podjęcia takich działań politycznych i środków, by do żadnego przekroczenia nie doszło przed końcem 2010 r.

102 Niemniej z art. 6 dyrektywy NEC jak i systematyki tej dyrektywy, która zmierza do stopniowej redukcji krajowych emisji wyraźnie wskazanych zanieczyszczeń, wynika, że w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. państwa członkowskie są zobowiązane do przyjęcia lub zaplanowania działań politycznych oraz odpowiednich i spójnych środków, które ogółem umożliwią redukcję emisji tych zanieczyszczeń, tak aby dostosować się do krajowych poziomów przewidzianych w załączniku I do tej dyrektywy.

103 Z tej perspektywy należy wskazać, że o ile państwom członkowskim przysługuje tym samym zakres uznania, to jednak art. 6 dyrektywy NEC określa granice jego wykonania, na które można powoływać się przed sądami krajowymi, jeżeli chodzi o adekwatność ogółu działań politycznych i środków przyjętych lub zaplanowanych w ramach odpowiednich programów krajowych względem celu redukcji najpóźniej do końca roku 2010 emisji wskazanych zanieczyszczeń do ilości nieprzekraczających poziomów ustalonych dla każdego państwa członkowskiego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Janecek, pkt 46).

104 W świetle powyższych rozważań na pytania od czwartego do szóstego należy odpowiedzieć w następujący sposób:

— Artykuł 4 dyrektywy NEC nie jest bezwarunkowy i wystarczająco precyzyjny, aby jednostki mogły powoływać się na niego przed sądami krajowymi przed dniem 31 grudnia 2010 r.

— Artykuł 6 dyrektywy NEC przyznaje bezpośrednio zainteresowanym jednostkom prawa, na które można się powołać przed sądami krajowymi w uzasadnieniu żądania, by w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. państwa członkowskie przyjęły lub zaplanowały w ramach programów krajowych, działania polityczne oraz odpowiednie i spójne środki, które w swej całości umożliwią redukcję emisji wskazanych zanieczyszczeń, tak aby dostosować się do krajowych poziomów przewidzianych w załączniku I do tej dyrektywy

najpóźniej na koniec roku 2010, oraz by podały opracowane w tym celu programy do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób.

W przedmiocie kosztów

105 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) Artykuł 9 ust. 1, 3 i 4 dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, w jej wersji pierwotnej jak też w wersji skodyfikowanej przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, należy interpretować w ten sposób, iż wydając pozwolenie środowiskowe na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej takiej jak te, których dotyczą sprawy przed sądem krajowym, państwa członkowskie nie są zobowiązane do zaliczenia do warunków wydania tego pozwolenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x ustalonych w dyrektywie 2001/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza, przestrzegając jednak wynikającego z dyrektywy 2001/81 obowiązku przyjęcia lub zaplanowania, w ramach programów krajowych, działań politycznych oraz odpowiednich i spójnych środków, które ogółem umożliwią redukcję emisji w szczególności

tych zanieczyszczeń do ilości nieprzekraczających najpóźniej na koniec roku 2010 poziomów wskazanych w załączniku I do tej dyrektywy.

2) W okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r., przewidzianym w art. 4 dyrektywy 2001/81,

— art. 4 ust. 3 TUE i art. 288 akapit trzeci TFUE oraz dyrektywa 2001/81 wymagają, by państwa członkowskie powstrzymały się od przyjmowania przepisów, które mogą poważnie zagrażać osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie;

— samo przyjęcie przez państwa członkowskie szczególnego środka dotyczącego jednego źródła SO_2 i NO_x nie może poważnie zagrozić celowi wyznaczonemu w dyrektywie 2001/81. Do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy ma to miejsce w wypadku każdej z decyzji o wydaniu pozwolenia środowiskowego na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej, takiej jak te, których dotyczą sprawy przed sądem krajowym;

— art. 288 akapit trzeci TFUE oraz art. 6, art. 7 ust. 1 i 2 i art. 8 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/81 nakładają na państwa członkowskie z jednej strony wymóg opracowania, aktualizacji i w razie potrzeby rewizji krajowych programów stopniowej redukcji emisji SO_2 i NO_x, które zobowiązane są podać do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób, jak też przekazać Komisji w wyznaczonych terminach, a z drugiej strony wymóg sporządzenia i corocznego aktualizowania krajowych inwentaryzacji emisji wspomnianych zanieczyszczeń oraz prognoz krajowych na 2010 r., które w wyznaczonych

terminach należy przekazywać Komisji i Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska;

— **art. 288 akapit trzeci TFUE i sama dyrektywa 2001/81 nie wymagają od państw członkowskich ani odmowy bądź ograniczenia wydania pozwolenia środowiskowego na budowę i eksploatację instalacji przemysłowej, takiego jak pozwolenia będące przedmiotem spraw przed sądem krajowym, ani przyjęcia szczególnych środków wyrównawczych dla każdego wydanego pozwolenia tego rodzaju, nawet w wypadku przekroczenia lub ryzyka przekroczenia krajowych poziomów emisji SO_2 i NO_x.**

3) **Artykuł 4 dyrektywy 2001/81 nie jest bezwarunkowy i wystarczająco precyzyjny, aby jednostki mogły powoływać się na niego przed sądami krajowymi przed dniem 31 grudnia 2010 r.**

Artykuł 6 dyrektywy 2001/81 przyznaje bezpośrednio zainteresowanym jednostkom prawa, na które można się powołać przed sądami krajowymi w uzasadnieniu żądania, by w okresie przejściowym od 27 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2010 r. państwa członkowskie przyjęły lub zaplanowały, w ramach programów krajowych, działania polityczne oraz odpowiednie i spójne środki, które w swej całości umożliwią redukcję emisji wskazanych zanieczyszczeń, tak aby dostosować się do krajowych poziomów przewidzianych w załączniku I do tej dyrektywy najpóźniej na koniec roku 2010, oraz by podały opracowane w tym celu programy do wiadomości publicznej i odpowiednich organizacji w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób.

Podpisy