



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

15 юни 2023 година *

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 92/43/ЕИО — Опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна — Специални защитени зони — Член 6, параграф 3 — Предварителната оценка на план или проект с оглед да се определи дали е необходимо да се извърши подходяща оценка на въздействието на този план или проект върху специална защитена зона — Мотивиране — Мерки, които могат да бъдат взети предвид — Проект за жилищно строителство — Процесуалната автономия — Принципи на равностойност и ефективност — Процесуални правила, по силата на които предметът на спора се определя от основанията на жалбата, изтъкнати към момента на подаването ѝ“

По дело C-721/21

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от High Court (Висш съд, Ирландия) с акт от 4 октомври 2021 г., постъпил в Съда на 26 ноември 2021 г., в рамките на производство по дело

Eco Advocacy CLG²&

срещу

An Bord Pleanála,

при участието на:

Keegan Land Holdings,

An Taisce — The National Trust for Ireland,

ClientEarth AISBL,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: А. Prechal, председател на състава, М. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl и J. Passer (докладчик), съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: С. Strömholm, администратор,

* Език на производството: английски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 октомври 2022 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Eco Advocacy CLG, от O. Clarke и A. O’Connell, solicitors, O. Collins, SC, и C. Lenaghan, BL,
- за An Bord Pleanála, от D. Browne, BL, B. Foley, SC, B. Magee и J. Moore, solicitors,
- за An Taisce — The National Trust for Ireland и ClientEarth AISBL, от J. Kenny, BL, и F. Logue, solicitor,
- за ирландското правителство, от M. Browne, A. Joyce и M. Tierney, в качеството на представители, подпомагани от A. Carroll, BL, P. Gallagher и B. Kennedy, SC,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, подпомагана от G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от C. Hermes и M. Noll-Ehlers, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 19 януари 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването по-специално на член 4, параграфи 2 —5 и на приложение III към Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 26, 2012 г., стр. 1), изменена с Директива 2014/52/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. (ОВ L 124, 2014 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 2011/92“), както и на член 6, параграф 3 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Eco Advocacy CLG и An Bord Pleanála (Служба по устройство на територията, Ирландия) относно валидността на издадено от последната разрешение за строеж.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 92/43

- 3 Съгласно член 6, параграф 3 от Директива 92/43:

„Планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да окажат значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от [оценката на] въздействието върху територията и при спазване на разпоредбите на параграф 4 компетентните национални органи одобряват плана или проекта само след като установят, че той няма да има отрицателно влияние върху съответната територията и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността“.

Директива 2011/92

- 4 Член 4, параграфи 2—5 от Директива 2011/92 гласи:

„2. При спазването на член 2, параграф 4 за проектите, изброени в приложение II държавите членки вземат решение относно това, дали проектът да бъде предмет на оценка в съответствие с разпоредбите на членове 5—10. Държавите членки определят това чрез:

а) разглеждане на всеки отделен случай

или

б) прагове или критерии, определени от държавата членка.

Държавите членки могат да решат да прилагат и двете процедури, посочени в букви а) и б).

3. Когато се разглежда всеки отделен случай или се въвеждат прагове или критерии за целите на параграф 2, се вземат под внимание съответните критерии за подбор, посочени в приложение III. Държавите членки могат да въведат прагове или критерии, определящи случаите, когато проектите не трябва да бъдат подложени нито на преценка съгласно параграфи 4 и 5, нито на оценка на въздействието върху околната среда, и/или прагове или критерии, определящи случаите, когато проектите трябва задължително да бъдат подложени на оценка на въздействието върху околната среда, без да бъдат подложени на преценка съгласно параграфи 4 и 5.

4. Когато държавите членки решат да изискат преценка за проектите, изброени в приложение II, възложителят на проекта предоставя информация за характеристиките на проекта и вероятните значителни последици от него за околната среда. Подробен списък с информацията, която трябва да бъде предоставена, е посочен в приложение II, раздел А. Възложителят на проекта взема под внимание, когато е приложимо, наличните резултати от други съответни оценки на въздействието върху околната среда, извършени

съгласно законодателството на [Европейския съюз] с изключение на настоящата директива. Възложителят на проекта може също така да предостави описание на всички характеристики на проекта и/или предвидените мерки за избягване или предотвратяване на това, което иначе е можело да бъдат значителни неблагоприятни последици за околната среда.

5. Компетентният орган взема своето решение за преценяване въз основа на информацията, предоставена от възложителя на проекта в съответствие с параграф 4, отчитайки, когато е целесъобразно, резултатите от предварителните проверки или оценки на последиците за околната среда, извършени съгласно законодателството на Съюза с изключение на настоящата директива. Решението за преценяване е обществено достояние и:

- а) в случай че се реши, че се изисква оценка на въздействието върху околната среда, посочва основните причини поради които се изисква такава оценка с позоваване на съответните критерии, изброени в приложение III; или
- б) в случай че се реши, че не се изисква оценка на въздействието върху околната среда, посочва основните причини, поради които не се изисква такава оценка с позоваване на съответните критерии, изброени в приложение III, и когато е предложено от възложителя на проекта, посочва всички характеристики на проекта и/или мерки, предвидени с цел избягване или предотвратяване на това, което иначе е можело да бъдат значителни неблагоприятни последици за околната среда.“

5 Член 11 от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки гарантират, че в съответствие със съответната национална правна система членовете на заинтересованата общественост:

[...]

имат достъп до процедура за преразглеждане пред съд или друг независим и непристрастен орган, установен със закон, да оспорват материалната или процесуалната законосъобразност на решения, действия или бездействия, които са предмет на разпоредбите на настоящата директива за участие на обществеността.

2. Държавите членки определят на какъв етап могат да се оспорват решения, действия или бездействия.

[...]

4. [...]

[Съдебната процедура за преразглеждане] следва да бъде справедлива, непристрастна, своевременна и да не бъде възпрепятстващо скъпа.

[...]“.

- 6 Приложение III към посочената директива изброява критериите за определяне дали проектите, посочени в приложение II от същата директива, трябва да бъдат предмет на оценка на въздействието върху околната среда.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 7 Спорът в главното производство се отнася до проект за изграждане на 320 жилища в местността Чартърскул ленд (Трим, графство Мийт, Ирландия), в близост до специалната защитена зона на река Бойн и река Блекуотър (IE0002299), определена по силата на Директива 92/43, и на специалната защитена зона на река Бойн и река Блекуотър (IE0004232), определена по силата на Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010 г., стр. 7).
- 8 След различни неформални контакти на 8 юли 2020 г. е подадена молба за издаване на разрешение за строеж за този проект.
- 9 Проектът предвижда, че по време на експлоатационната фаза повърхностните води на обекта ще се събират под земята в утаечни резервоари за отточни води. Едновременно с това на изходната шахта на всеки утаечен резервоар ще бъдат поставени подходящи устройства за контрол на оттока. На входната тръба на всички резервоари ще се монтира байпасен сепаратор от клас 1, който да пречиства повърхностните води и да отстранява всички потенциални замърсители преди постъпването им в резервоара и съответно преди изпускането им от същия. Водата ще се оттича в поток, приток на река Бойн, на около 100 метра южно от обекта на разглеждания строителен проект.
- 10 По молбата за издаване на разрешение за строеж са представени становища по-специално от страна на An Taisce — The National Trust for Ireland, неправителствена организация, и Meath County Council (общинския съвет на графство Мийт, Ирландия), които изтъкват някои съмнения относно потенциалното въздействие на този проект върху зоните, посочени в точка 7 от настоящото решение, по-специално върху качеството на водата на река Бойн и върху съответните защитени видове.
- 11 С решение от 27 октомври 2020 г. Служба по устройство на територията разрешава посочения проект и издава исканото разрешение за строеж, като същевременно приема, въз основа на доклада на своя инспектор от 6 октомври 2020 г., че не е необходима нито оценка на въздействието върху околната среда съгласно Директива 2011/92, нито подходяща оценка съгласно Директива 92/43.
- 12 Сезирана с жалба срещу това решение от жалбоподателя в главното производство, запитващата юрисдикция, с решение от 27 май 2021 г. (наричано по-нататък „решението от 27 май 2021 г.“), отхвърля няколко повдигнати възражения срещу тази жалба, след което отхвърля последната в частта, която се основава на националното право, както и на някои аспекти на правото на Съюза.
- 13 Що се отнася до основанията, по които тази юрисдикция все още не се е произнесла, от акта за преюдициално запитване е видно, че с тях жалбоподателят твърди по-специално, първо, че решението от 27 октомври 2020 г. не посочва изрично в кои документи са изложени съображенията на Службата по устройство на територията относно решението ѝ да не

изисква оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на Директива 2011/92, нито подходяща оценка по смисъла на Директива 92/43, второ, че тази служба не е отговорила на съмненията, изразени от общинския съвет на графство Мийт и от An Taisce — The National Trust for Ireland в техните становища, и трето, че посочената служба не излага изрично, един по един, критериите по приложение III към Директива 2011/92. Освен това запитващата юрисдикция посочва, че според същата служба системата за устойчиво отводняване не е мярка за смекчаване на въздействието, а стандартна характеристика на проектите за жилищно строителство като разглеждания в главното производство.

- 14 От решението от 27 май 2021 г. обаче е видно, че жалбоподателят в главното производство излага за първи път в съдебното заседание пред запитващата юрисдикция първото и третото твърдение, посочени в предходната точка.
- 15 При това положение High Court (Висш съд, Ирландия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Следва ли от общия принцип на предимство на правото на Съюза и/или на лоялно сътрудничество, поначало или в конкретния контекст на правото в областта на околната среда, че когато лице оспори по съдебен ред действителността на административен акт, като се позовава изрично или мълчаливо на конкретен акт от правото на Съюза, но не посочва кои разпоредби на акта са нарушени или с оглед точно на кое тяхно тълкуване, националният съд, пред който е подадена жалбата, трябва или може да я разгледа въпреки нормите на националното процесуално право, които изискват конкретните нарушения да бъдат посочени в писмените изявления на лицето?
- 2) Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен, следва ли от член 4, параграфи 2, 3, 4 и/или 5, и/или от приложение III към Директива 2011/92, и/или от Директивата, разглеждани в светлината на принципите на правна сигурност и на добра администрация съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз, че когато компетентен орган реши да не подлага предложение за издаване на разрешение за строеж на оценка на въздействието върху околната среда, трябва да има изрично, ясно и/или конкретно посочване на точните документи, в които са изложени мотивите на компетентния орган?
- 3) Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен, следва ли от член 4, параграфи 2, 3, 4 и/или 5, и/или от приложение III към Директива 2011/92, и/или от Директивата, разглеждани в светлината на принципите на правна сигурност и на добра администрация съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз, че когато компетентен орган реши да не подлага предложение за издаване на разрешение за строеж на оценка на въздействието върху околната среда, той е длъжен да направи изрично изложение, в което се разглеждат всички конкретни раздели и подраздели от приложение III към посочената директива, доколкото тези раздели и подраздели са потенциално релевантни за проекта?
- 4) Следва ли член 6, параграф 3 от Директива 92/43 да се тълкува в смисъл, че при прилагането на принципа, че за да се определи дали е необходимо впоследствие да се извърши проверка на последиците от даден план или проект за съответната територия, на етапа на предварителната проверка не следва да се вземат предвид мерките,

предназначени за избягване или намаляване на вредните последици от плана или проекта за тази територия, компетентният орган на държава членка [не може] да вземе предвид характеристиките на плана или проекта, включващи отстраняване на замърсители, които могат да доведат до намаляване на вредните въздействия върху европейската зона, единствено поради това че тези характеристики не са предвидени като мерки за смекчаване на въздействието, дори да имат такъв ефект, и биха били включени в проекта като стандартни характеристики, независимо от въздействието върху съответната европейска зона?

- 5) Следва ли член 6, параграф 3 от Директива 92/43 да се тълкува в смисъл, че когато независимо от въпросите или опасенията, изразени от експертните органи, на етапа на предварителната проверка компетентният орган на държава членка е убеден, че не е необходима проверка, той трябва да изложи изрични и подробни мотиви, които могат да разсеят всяко разумно от научна гледна точка съмнение относно последиците от предвидените строителни работи за съответната европейска зона, и тези мотиви трябва изрично и индивидуално да отстраняват всяко от съмненията, изразени в това отношение в процеса на участие на обществеността?
- 6) Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен, следва ли от член 6, параграф 3 от Директива 92/43 и/или от тази директива, разглеждани в светлината на принципите на правна сигурност и на добра администрация съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз, че когато компетентен орган реши да не подлага предложение за издаване на разрешение за строеж на процедура за проверка, трябва да има изрично, ясно и/или конкретно посочване на точните документи, в които са изложени мотивите на компетентния орган?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 16 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че когато лице подаде жалба за отмяна на административно решение и в подкрепа на тази жалба се позовава изрично или мълчаливо на конкретен акт от правото на Съюза, но не посочва кои разпоредби на акта са нарушени или с оглед точно на кое тяхно тълкуване, сезираната с тази жалба национална юрисдикция трябва или може да я разгледа въпреки нормите на националното процесуално право, които изискват да бъдат посочени конкретните нарушения.
- 17 В преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция не възпроизвежда съответните норми на националното процесуално право. Все пак, от посоченото запитване, от преписката, с която разполага Съдът, и от писмените становища, представени в рамките на настоящото производство, е видно, че става въпрос за разпоредбите на Rules of the Superior Courts (Процедурен правилник на висшите съдилища), съгласно които, от една страна, искането за съдебен контрол трябва да се основава на изложение на исканията и на основанията за тези искания, да посочва точно всяко от тези основания и да посочва за всяко основание фактите или доказателствата, изтъкнати в негова подкрепа, и от друга страна, в съдебното заседание жалбоподателят не може да изтъква правни основания, нито да прави искания, различни от съдържащите се в това изложение.

- 18 В случая от решението от 27 май 2021 г. следва, че жалбоподателят в главното производство изтъква пред запитващата юрисдикция основанията, които са в основата на втория, третия и шестия въпрос, в нарушение на тези процесуални правила, поради което посочената юрисдикция е принудена да отхвърли тези основания като недопустими, освен ако правото на Съюза ѝ налага или ѝ позволява да ги разгледа.
- 19 Ето защо, за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, следва да се приеме, че с първия си въпрос тя по същество иска да се установи дали правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална процесуалноправна норма като описаната в точка 17 от настоящото решение.
- 20 В това отношение, както по същество отбелязва генералният адвокат в точки 29 и 30 от заключението си, макар съгласно член 11 от Директива 2011/92 и член 9 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. (ОВ L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201), правото на Съюза да гарантира по-специално на сдруженията за защита на околната среда достъп до ефективна и справедлива процедура за преразглеждане, то не предвижда нито по какъв начин, нито в кой момент трябва да бъдат изложени основанията за оспорване на законосъобразността на релевантните решения, действия или бездействия.
- 21 Съгласно постоянната практика на Съда обаче при липса на правна уредба на Съюза по въпроса във вътрешния правен ред на всяка държава членка трябва да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, доколкото, от една страна, тези правила не са по-неблагоприятни от тези, които уреждат аналогични вътрешноправни съдебни производства (принцип на равностойност), и от друга страна, не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (принцип на ефективност) (решение от 7 юни 2007 г., *van der Weerd* и др., C-222/05—C-225/05, EU:C:2007:318, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 22 Що се отнася, на първо място, до принципа на ефективност, от съдебната практика следва, че той по принцип не изисква националните съдилища служебно да вземат предвид основание, изведено от нарушение на разпоредбите на това право, когато разглеждането на това основание би ги принудило да излязат извън рамките на спора, така както е очертан от страните, като се основат на факти и обстоятелства, различни от тези, на които е основала своето искане страната, която има интерес от прилагането на посочените разпоредби (решение от 26 април 2017 г., *Farkas*, C-564/15, EU:C:2017:302, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 23 Освен това Съдът вече е постановил, че национални процесуални норми, по силата на които предметът на спора се определя от основанията на жалбата, изтъкнати към момента на подаването ѝ, са съвместими с принципа на ефективност, доколкото гарантират ефективното развитие на производството, по-специално като го предпазват от забавянето, свързано с преценката на нови основания (решение от 6 октомври 2021 г., *Consorzio Italian Management* и *Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, т. 64 и цитираната съдебна практика).

- 24 В случая разглежданите процесуални правила, описани в точка 17 от настоящото решение, явно не са от такова естество, че да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от разглежданите в главното производство Директиви 2011/92 и 92/43, а напротив, могат да благоприятстват доброто протичане на производството, като изискват изтъкнатите в жалбата основания да бъдат достатъчно точно формулирани.
- 25 Накрая, макар Съдът да е постановил, че в някои области и по-конкретно в областта на защитата на потребителите националният съд може да е длъжен да преценява служебно дали са спазени изискванията, произтичащи от нормите на Съюза в тази област (вж. в този смисъл решение от 21 април 2016 г., *Radlinger и Radlingerová*, C-377/14, EU:C:2016:283, т. 66 и цитираната съдебна практика), такова изискване, което е последица от присъщите особености на тези области и на съответните разпоредби от правото на Съюза, като необходимостта да се компенсира неравнопоставеността, съществуваща между потребителя и търговеца, в случая не може да се изведе от нормите на Съюза, изтъкнати в основанията, посочени в точка 18 от настоящото решение.
- 26 На второ място, доколкото съгласно данните, с които разполага Съдът, разглежданите в главното производство процесуални правила се прилагат независимо дали твърдените нарушения се отнасят до ирландското право или до правото на Съюза, те не изглеждат в противоречие и с принципа на равностойност.
- 27 Спазването на този принцип несъмнено изисква когато предвидените във вътрешното право процесуални правила задължават даден съд служебно да вземе предвид основание, изведено от нарушение на националното право, такова задължение да съществува в същата степен, когато става въпрос за основание от същото естество, изведено от нарушение на правото на Съюза. Същото важи, ако националното право овластява съда служебно да вземе предвид такова основание (решение от 26 април 2017 г., *Farkas*, C-564/15, EU:C:2017:302, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 28 В случая обаче нищо в преписката, с която разполага Съдът, не сочи, че съгласно ирландското право запитващата юрисдикция има такова задължение или разполага с такава възможност. Напротив, от решението от 27 май 2021 г. следва, че по силата на това право националните юрисдикции трябва да обявят за недопустими всички основания от естеството на посочените в точка 18 от настоящото решение, които не са формулирани с необходимата точност в жалбата, независимо дали са изведени от нарушение на правото на Съюза или на националното право.
- 29 По изложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална процесуалноправна норма, съгласно която, от една страна, искането за съдебен контрол с оглед както на националното право, така и на разпоредби от правото на Съюза като член 4, параграфи 2—5 от Директива 2011/92 и приложение III към нея или член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се основава на изложение на исканията и на основанията за тези искания, да посочва точно всяко от тези основания и да посочва за всяко основание фактите или доказателствата, изтъкнати в негова подкрепа, и от друга страна, в съдебното заседание жалбоподателят не може да изтъква основания, нито да прави искания, различни от съдържащите се в това изложение.

По втория, третия и шестия въпрос

- 30 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на втория, третия и шестия въпрос.

По петия въпрос

- 31 С петия си въпрос, който следва да се разгледа преди четвъртия въпрос, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се тълкува в смисъл, че когато компетентен орган на държава членка приеме, че не е необходима проверка, той трябва да изложи изрични и подробни мотиви, които могат да разсеят всяко разумно от научна гледна точка съмнение относно последиците от предвидения план или проект за съответната територия, и тези мотиви трябва изрично и индивидуално да отстраняват всяко от съмненията, изразени в това отношение в процеса на участие на обществеността.
- 32 Нито член 6, параграф 3 от Директива 92/43, нито която и да било друга разпоредба от нея предвижда изисквания относно мотивирането на решенията, приети в приложение на посочения член 6, параграф 3.
- 33 При това положение следва да се припомни, на първо място, че правото на добра администрация, тъй като е проявление на общ принцип на правото на Съюза, поставя определени изисквания към държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза. Сред тези изисквания задължението да се мотивират приетите от националните органи решения е от особено значение, тъй като позволява на адресатите им да защитят правата си при възможно най-добрите условия и да решат, разполагайки с цялата необходима информация, дали има смисъл да ги обжалват. То е необходимо и за да позволи на съдилищата да упражнят контрол за законосъобразност на посочените решения (решение от 9 ноември 2017 г., *LS Customs Services*, C-46/16, EU:C:2017:839, т. 39 и 40 и цитираната съдебна практика).
- 34 На второ място, член 6, параграф 3 от Директива 92/43 предвижда процедура за оценяване, която чрез предварителен контрол да гарантира, че планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или необходими за него, но които могат да окажат значително влияние върху нея, се одобряват само ако няма да окажат отрицателно влияние върху целостта на тази територия (решение от 29 юли 2019 г., *Inter-Environnement Wallonie и Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, т. 117 и цитираната съдебна практика).
- 35 Посоченият член 6, параграф 3 разграничава две фази в предвидената от него процедура за оценяване.
- 36 Първата, посочена в първото изречение от тази разпоредба, изисква от държавите членки да извършат подходяща оценка на въздействието на определен план или проект върху защитената територия, когато е налице вероятност същият да окаже значително влияние върху нея. Втората фаза, посочена във второто изречение от същата разпоредба, която настъпва след посочената подходяща оценка, ограничава, при спазване на разпоредбите на член 6, параграф 4 от Директива 92/43, одобряването на такива планове или проекти с

налагане на условието да нямат отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия (решение от 29 юли 2019 г., *Inter-Environnement Wallonie и Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, т. 119 и цитираната съдебна практика).

- 37 В това отношение, първо, от практиката на Съда следва, че залегналото в член 6, параграф 3 от Директива 92/43 изискване за подходяща оценка на въздействието на план или проект е обвързано с условието да има вероятност или риск същият да окаже значително въздействие върху съответната територия. С оглед по-конкретно на принципа на предпазните мерки се счита, че такъв риск е налице, когато въз основа на най-добрите научни достижения в тази област не е изключена възможността съответният план или проект да засегне целите за опазване на тази територия. Оценката на риска трябва да бъде извършена именно с оглед на специфичните природни характеристики и условия на територията, до която се отнася подобен план или проект (решение от 29 юли 2019 г., *Inter-Environnement Wallonie и Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, т. 134 и цитираната съдебна практика).
- 38 Второ, съгласно постоянната съдебна практика подходящата оценка на въздействието на плана или проекта върху съответната територия предполага, преди одобряването му и като се вземат предвид най-добрите научни достижения в тази област, да се очертаят всички аспекти на плана или проекта, които поотделно или във взаимодействие с други планове или проекти могат да засегнат целите за опазване на защитената територия. Компетентните национални органи разрешават извършването на определена дейност само когато са се уверили, че тя няма да увреди целостта на тази територия. Такава е хипотезата, когато от научна гледна точка не съществува никакво основателно съмнение за липсата на такива последици (решение от 29 юли 2019 г., *Inter-Environnement Wallonie и Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, т. 120 и цитираната съдебна практика).
- 39 Съгласно съдебната практика тази оценка не може да съдържа пропуски и трябва да включва пълни, точни и окончателни констатации и изводи, които могат да разсеят всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно последиците от предвидените строителни работи за съответната територия (решения от 25 юли 2018 г., *Grace и Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, т. 39 и цитираната съдебна практика, и от 7 ноември 2018 г., *Holohan и др.*, C-461/17, EU:C:2018:883, т. 49).
- 40 Подобно изискване предполага след подходяща оценка компетентният орган да бъде в състояние да посочи надлежно съображенията, въз основа на които, преди да издаде съответното разрешение, е приел, въпреки евентуално изразените становища в обратен смисъл, че е изключено всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно последиците от предвидените строителни работи за въпросната територия (вж. в този смисъл решение от 7 ноември 2018 г., *Holohan и др.*, C-461/17, EU:C:2018:883, т. 51).
- 41 Тези изисквания за мотивиране трябва да бъдат изпълнени и когато — както в настоящия случай — компетентният орган одобри проект, който може да засегне защитена територия, без да изисква подходяща оценка по смисъла на член 6, параграф 3 от Директива 92/43.
- 42 От това следва, че макар правото на Съюза да не задължава компетентния орган, когато реши да разреши такъв проект, без да изисква подходяща оценка по смисъла на тази разпоредба, да отговори в мотивите на такова решение поотделно на всички правни и фактически въпроси, повдигнати от заинтересованите лица в хода на административното производство, този орган все пак трябва да посочи надлежно съображенията, въз основа на

които, преди да издаде съответното разрешение, е приел, въпреки становищата в обратен смисъл и евентуално изразените в тях разумни съмнения, че е изключено всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно възможността проектът да окаже значително въздействие върху тази територия.

- 43 С оглед на изложените по-горе съображения на петия въпрос следва да се отговори, че член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се тълкува в смисъл, че когато компетентен орган на държава членка реши да разреши план или проект, който може да засегне защитена територия съгласно тази директива, без да изисква подходяща оценка по смисъла на посочената разпоредба, този орган не е длъжен да отговори в мотивите на решението си на всички правни и фактически въпроси, повдигнати в хода на административното производство, но трябва да посочи надлежно съображенията, въз основа на които, преди да издаде съответното разрешение, е приел, въпреки становищата в обратен смисъл и евентуално изразените в тях разумни съмнения, че е изключено всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно възможността проектът да окаже значително въздействие върху тази територия.

По четвъртия въпрос

- 44 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се тълкува в смисъл, че за да се определи дали е необходимо да се извърши подходяща оценка на въздействието на план или проект върху защитена територия съгласно тази директива, могат да се вземат предвид характеристиките на този план или проект, които предполагат отстраняването на замърсители и които следователно могат да доведат до намаляване на отрицателното въздействие на посочения план или проект върху тази територия, когато тези характеристики са включени в същия план или проект като стандартни характеристики, независимо от въздействието върху посочената територия.
- 45 От акта за преюдициално запитване е видно, че запитващата юрисдикция си поставя този въпрос по-специално с оглед на решение от 12 април 2018 г., *People Over Wind и Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244). По-специално тя иска да се установи дали с оглед на това решение Службата за устройство на територията може да вземе предвид описаните в точка 9 от настоящото решение мерки за целите на решението си да не изисква подходяща оценка на въздействието на разглеждания в главното производство проект върху зоните, посочени в точка 7 от настоящото решение.
- 46 В това отношение следва да се отбележи, че в точка 40 от решение от 12 април 2018 г., *People Over Wind и Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), Съдът е постановил, че член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се тълкува в смисъл, че за да се определи дали е необходимо впоследствие да се извършва подходяща оценка на въздействието на даден план или проект върху съответната територия, не следва във фазата на предварителната проверка да се вземат предвид мерките за избягване или намаляване на вредните последици от плана или проекта върху тази територия.
- 47 В същото решение Съдът по-специално приема, че обстоятелството, че мерки за избягване или намаляване на вредните последици от даден план или проект върху съответната територия се вземат предвид, когато се преценява дали е необходимо да се прави подходяща оценка, предполага вероятност от значително въздействие върху територията и поради това трябва да се извърши такава оценка, като този извод се потвърждава от

факта, че пълен и точен анализ на мерките, с които биха могли да бъдат избегнати или намалени евентуалните значителни последици върху съответната територия, трябва да се направи не на етапа на предварителната проверка, а точно на етапа на подходящата оценка. Освен това според Съда, ако такива мерки бъдат взети предвид още във фазата на предварителната проверка, това би могло да накърни полезното действие на Директива 92/43 като цяло, и по-специално фазата на оценяване, при положение че последната фаза ще бъде безпредметна и ще има опасност от заобикалянето ѝ, а тя е съществена гаранция, предвидена в тази директива (вж. в този смисъл решение от 12 април 2018 г., *People Over Wind* и *Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, т. 35—37).

- 48 Подобни съображения обаче не могат да изключат вземането предвид във фазата на предварителната проверка на проект на всички присъщи му негови съставни елементи, които водят до намаляване на отрицателното му въздействие върху съответната територия.
- 49 Така, когато такива елементи са включени при планирането на проект не с цел да се намали отрицателното му въздействие върху съответната територия, а като стандартни характеристики, които се изискват за всички проекти от същия вид, тези елементи не могат по-специално да се считат за показател за вероятно значително засягане на тази територия, обратно на мерките, посочени в точки 46 и 47 от настоящото решение.
- 50 Освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при проверките, които следва да извърши, изглежда, че включването на посочените в точка 9 от настоящото решение мерки в планирането на проекти като разглеждания в главното производство е наложено по принцип с актове по планиране и че в случая това е било наложено от плана за развитие на графство Мийт за 2013—2019 г., който освен това е бил предмет на екологична оценка съгласно Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 година относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда (ОВ L 197, 2001 г., стр. 30; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 135).
- 51 Следователно вземането предвид на такива мерки на етапа на предварителната оценка на тези проекти се допуска от член 6, параграф 3 от Директива 92/43, тълкуван в светлината на принципа на предпазните мерки.
- 52 С оглед на изложените по-горе съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 6, параграф 3 от Директива 92/43 трябва да се тълкува в смисъл, че за да се определи дали е необходимо да се извърши подходяща оценка на въздействието на план или проект върху дадена територия, могат да се вземат предвид характеристиките на този план или проект, които предполагат отстраняването на замърсители и които следователно могат да доведат до намаляване на отрицателното въздействие на посочения план или проект върху тази територия, когато тези характеристики са включени в същия план или проект като стандартни характеристики, присъщи за такъв план или проект, независимо от въздействието върху посочената територия.

По съдебните разноски

- 53 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална процесуалноправна норма, съгласно която, от една страна, искането за съдебен контрол с оглед както на националното право, така и на разпоредби от правото на Съюза като член 4, параграфи 2—5 от Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда, изменена с Директива 2014/52/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година и приложение III към нея или член 6, параграф 3 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна трябва да се основава на изложение на исканията и на основанията за тези искания, да посочва точно всяко от тези основания и да посочва за всяко основание фактите или доказателствата, изтъкнати в негова подкрепа, и от друга страна, в съдебното заседание жалбоподателят не може да изтъква основания, нито да прави искания, различни от съдържащите се в това изложение.

- 2) Член 6, параграф 3 от Директива 92/43

трябва да се тълкува в смисъл, че

когато компетентен орган на държава членка реши да разреши план или проект, който може да засегне защитена територия съгласно тази директива, без да изисква подходяща оценка по смисъла на посочената разпоредба, този орган не е длъжен да отговори в мотивите на решението си на всички правни и фактически въпроси, повдигнати в хода на административното производство, но трябва да посочи надлежно съображенията, въз основа на които, преди да издаде съответното разрешение, е приел, въпреки становищата в обратен смисъл и евентуално изразените в тях разумни съмнения, че е изключено всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно възможността проектът да окаже значително въздействие върху тази територия.

- 3) Член 6, параграф 3 от Директива 92/43

трябва да се тълкува в смисъл, че

за да се определи дали е необходимо да се извърши подходяща оценка на въздействието на план или проект върху дадена територия, могат да се вземат предвид характеристиките на този план или проект, които предполагат отстраняването на замърсители и които следователно могат да доведат до намаляване на отрицателното въздействие на посочения план или проект върху

тази територия, когато тези характеристики са включени в същия план или проект като стандартни характеристики, присъщи за такъв план или проект, независимо от въздействието върху посочената територия.

Подписи