Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА E. SHARPSTON
представено на 22 ноември 2012 година[1]

Дело C-258/11

Peter Sweetman
Ирландия
Attorney General
Minister for the Environment, Heritage and Local Government
срещу
An Bord Pleanala

(Преюдициално запитване от Supreme Court (Ирландия)

„Околна среда — Специални защитени зони — Проверка на въздействието на план или проект върху защитена територия — Отрицателно въздействие върху интегритета на територията“

Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 6 от Директивата за местообитанията[2]. Конкретно пред Съда е поставен въпрос във връзка с правилното тълкуване на параграф 3 от този член, отнасящ се до планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията на местообитание или не са необходими за него. Тази разпоредба се прилага, когато такива планове или проекти „могат да окажат значително влияние“ върху територията. В такъв случай въздействието върху територията се подлага на подходяща проверка. Едва когато след проверката компетентните национални органи са установили, че планът или проектът няма „да има отрицателно [въздействие върху интегритета на] съответната територия“, те могат да го одобрят. Националната юрисдикция иска указания относно значението на последния израз.

Правна уредба

Законодателството на Европейския съюз („ЕС“)

2. Член 1 от Директивата съдържа следните определения:

„а) *опазване* означава серия от мерки, които се изискват за запазване или възстановяване на естествените местообитания и популациите на диви животински и растителни видове в благоприятно състояние по смисъла на букви д) и и);

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — 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, наричана по-нататък „Директивата“).

[…]

г) *приоритетни типове естествени местообитания* означава типове естествени местообитания, застрашени от изчезване, на територията, посочена в член 2. За тяхното запазване Общността носи особена отговорност поради обхвата на тяхното естествено разпространение в рамките на територията, посочена в член 2; тези приоритетни [типове] естествени местообитания са означени в приложение I със звездичка (*);

д) *състояние на запазване на естествено местообитание* означава съвкупността от въздействия върху естественото местообитание и характерните за него видове и които могат да повлияят дългосрочно на естественото му разпространение, структура и функции, както и на дългосрочното оцеляване на характерните видове в рамките на територията, посочена в член 2.

Състоянието на запазване на едно естествено местообитание се счита за „благоприятно“, ако:

— неговият естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, е постоянен или се разширява, и

— са налице необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане и предпоставките за по-нататъшното му съществуване в обозримо бъдеще, и

— състоянието на запазване на характерните за него видове по смисъла на буква и) е благоприятно;

[…]

и) *състояние на запазване на вид* означава съвкупността от въздействия, които могат дългосрочно да повлияят върху разпространението и гъстотата на популациите на съответните видове на територията, посочена в член 2.

Състоянието на запазване се счита за „благоприятно“, ако:

— въз основа на данните от динамиката на вида може да се приеме, че този вид е жизнеспособен елемент на естественото си местообитание и ще продължи да бъде такъв в дългосрочен аспект, и

— естественият район на разпространение на този вид нито намалява, нито е вероятно да намалее в обозримо бъдеще, и

— налице е и вероятно ще продължава да бъде налице достатъчно голямо местообитание, което може в дългосрочен аспект да поддържа популацията на този вид;

й) *територия* означава географски определена област, чиито граници са ясно определени;

к) *територия от значение за Общността* означава територия в биогеографския регион или региони, към които принадлежи, която допринася в значителна степен за съхраняването или за възстановяването в благоприятно състояние на запазване на естественото местообитание съгласно приложение I или на вид съгласно приложение II, а също може да допринесе в значителна степен за свързването на посочената в член 3 мрежа „Натура 2000“ и/или за биологичното разнообразие на съответния биогеографски район или райони;

[…]

л) *специална защитена зона* означава територия от значение за Общността, определена от държавите членки чрез законова или административна разпоредба и/или договор, в която се провеждат мероприятията, необходими за опазване или възстановяване на благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания и/или популации на видовете, за които тя е определена“.

3. Член 2 предвижда:

„1. Настоящата директива има за цел да допринесе за осигуряване биологичното разнообразие чрез запазване на естествените местообитания, както и на дивата фауна и флора върху европейската територия на държавите членки, за които е валиден Договорът.

2. Мерките, взети в изпълнение на настоящата директива, имат за цел да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Общността.

3. Мерките, взети в изпълнение на настоящата директива, вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености“.

4. Член 3, параграф 1 гласи:

„Изгражда се единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони, наречена „Натура 2000“. Тази мрежа, състояща се от територии, обхващащи естествените местообитания от приложение I, както и местообитанията на видовете от приложение II, дава възможност за запазването или където е подходящо, възстановяването на благоприятно състояние на запазване на тези типове естествени местообитания и местообитанията на видовете в техния естествен район на разпространение.

[…]“.

5. Член 4 урежда процедурата за обособяване на териториите на местообитания съгласно Директивата. В основни линии тя включва подготвянето на списък на подходящите територии от всяка държава членка, който се представя на Комисията (член 4, параграф 1). Въз основа на предоставената информация Комисията в съгласие с държавите членки съставя проектосписък на териториите от значение за Общността („ТЗО“), чиято цел е да се идентифицират територии с един или повече типове приоритетни естествени местообитания или с един или повече природни видове. След това списъкът с избраните територии се приема официално от Комисията (член 4, параграф 2). Ако дадена територия е приета като ТЗО съгласно процедурата по параграф 2, съответната държава членка я определя за специална защитена зона („СЗЗ“) в срок, не по-дълъг от 6 години (член 4, параграф 4). След включване обаче на дадена територия в списъка с ТЗО, приет от Комисията, за нея се прилагат задълженията по член 6, параграфи 2, 3 и 4 (член 4, параграф 5).

6. Член 6 предвижда:

„1. [За специалните защитени зони д]ържавите членки определят необходимите консервационни мерки, които при необходимост включват подходящи планове за управление, специално разработени за териториите или включени в други развойни планове, и подходящи мерки от правно, административно и договорно естество, които да отговарят на екологичните изисквания на типовете естествени местообитания от приложение I и видовете от приложение II, срещащи се в тези райони.

2. Държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени [зони] на влошаването на състоянието на естествените местообитания [и на местообитанията] на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на настоящата директива.

3. 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 [подходяща] проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от [проверката 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 [въздействие върху интегритета на] съответната територия и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността.

4. Ако даден план или проект трябва да бъде осъществен въпреки негативната оценка на въздействието върху територията поради наложителни причини от по-важен обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер, и поради липсата на алтернативно решение, държавата членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“. Държавата членка информира Комисията за приетите от нея компенсаторни мерки.

Ако в съответната област има приоритетен [тип естествено] местообитание и/или приоритетен вид, единствените съображения, които могат да бъдат посочени, са свързаните със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятни въздействия върху околната среда от първостепенно значение или други наложителни причини от приоритетен обществен интерес съгласно становището на Комисията“.

7. Приложение I към Директивата включва следната позиция:

— „8240 *Варовикови скални повърхнини“.

Национална правна уредба

8. Пътното строителство в Ирландия се урежда от разпоредбите на Roads Act 1993 [Закон за пътищата от 1993 г.] (съответно изменен). Членове 50 и 51 от този закон във връзка с European Communities (Environmental Impact Assessment) (Amendment) Regulations 1999 [Правилника за (оценката на екологичното въздействие в рамките на) Европейските общности от 1999 г. (изменение)] предвиждат определена процедура във връзка с реализацията на тези проекти. Процедурата изисква оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на Директива 85/337 [3].

9. Освен това, когато изграждането на пътя може да окаже значително влияние върху някои територии от значение за околната среда, във връзка с него се прилага European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997 (as amended) [Правилник за (естествените местообитания в рамките на) Европейските общности (изменение)] (наричан по-нататък „Правилникът“), с който Директивата се транспонира в националното право.

3 — Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, 1985 г., стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174).

10. Съгласно правило 2 от Правилника в понятието „европейска територия“ се включват територии, които Ирландия предлага за приемане от Комисията като ТЗО. Правило 4 въвежда вътрешна процедура за нотифицирането на територии в Ирландия. Тези територии впоследствие се включват в списъка, представян на Европейската комисия по реда на член 4, параграф 1 от Директивата.

11. Правило 30 от Правилника (наричано по-нататък „правило 30“) предвижда:

„1. Когато планираното пътно строителство, във връзка с което е поискано одобрение от министъра на околната среда в съответствие с член 51 от Roads Act, 1993, няма пряка връзка и не е необходимо за управлението на европейска територия, но може да окаже значително влияние върху него, самостоятелно или в съчетание с други строителни дейности, министърът на околната среда осигурява провеждането на подходяща проверка на въздействието върху територията с оглед на целите във връзка с нейното съхраняване.

[…]

3. С оглед на заключенията от проверката по параграф 1 министърът на околната среда дава съгласие за планираното пътно строителство едва след като установи, че то няма да окаже отрицателно въздействие върху интегритета на съответната европейска територия.

[…]

5. Независимо от отрицателната оценка и ако се увери, че отсъстват алтернативни решения, министърът на околната среда може да даде съгласие за планираното пътно строителство, когато същото трябва да се осъществи поради императивни съображения от по-висш обществен интерес.

6. a) При спазване на разпоредбите на буква b) императивните съображения от по-висш обществен интерес включват съображения от социално или икономическо естество

b) Ако в съответната територия се намира приоритетен тип естествено местообитание или приоритетен вид, единствените съображения от по-висш обществен интерес са:

i) свързаните със здравето на човека или обществената безопасност;

ii) с благоприятни въздействия върху околната среда от първостепенно значение; или

iii) други наложителни причини от по-висш обществен интерес съгласно становище на Комисията“.

12. Според националната юрисдикция в резултат от вътрешноправните разпоредби за съответната територия се прилага защита, равностойна на предвидената в член 6, параграфи 2, 3 и 4 от Директивата, от датата, на която засегнатите собственици и държатели са уведомени относно предложението за включване на тази територия в представяния на Комисията списък. В този смисъл посочената защита се прилага преди нейното включване в списъка със СЗЗ, приет от Комисията по реда на член 4 от Директивата.

Фактите, производството и отправените въпроси

13. С Решение 2004/813[4] Комисията приема проектосписък с ТЗО по реда на член 4, параграф 2 от Директивата. В него се намира територия, в която попадат Lough Corrib и околностите му, разположена в окръг Galway, Ирландия. Общата площ на територията обхваща около 20 582 хектара.

14. С Решение 2008/23[5] Комисията отменя Решение 2004/813 и приема първи актуализиран списък с ТЗО. В него е включена територията Lough Corrib без промяна в площта ѝ.

15. През декември 2006 г. компетентният министър обявява в Ирландия разширяване на територията Lough Corrib, която обхваща около 25 253 хектара. Разширяването е с около 4 760 хектара. Разширената територия включва 270 хектара варовикови скални повърхнини, които са приоритетен тип естествено местообитание, включено в приложение I към Директивата.

16. През декември 2007 г. разширената територия е включена в списък с територии, представен от Ирландия на Комисията по реда на член 4, параграф 1 от Директивата.

17. С Решение 2009/96[6] Комисията отменя Решение 2008/23 и приема втори актуализиран списък с ТЗО. В него е включена разширената територия Lough Corrib.

18. Междувременно на 20 ноември 2008 г. An Bord Pleanala (Съвет за устройство на територията, Ирландия) (наричан по-нататък „Съветът“), който е компетентният национален орган в Ирландия по смисъла на член 6 от Директивата, приема решение (наричано по-нататък „обжалваното решение“), с което одобрява изграждането на планирания път през част от територията Lough Corrib. Планираният път е известен като „околовръстна пътна схема Galway № 6“. По проект пътят преминава през част от територията, която попада в разширената площ от 4 760 хектара, посочена в точка 15 по-горе.

19. Ако пътното строителство се осъществи, 1,47 хектара варовикови скални повърхнини ще бъдат безвъзвратно изгубени[7]. Загубата би възникнала в разширената част на територията, в която се включват 85 от общо 270 хектара варовикови скални повърхнини, намиращи се в рамките на цялата територия Lough Corrib.

20. Преди приемането на обжалваното решение Съветът назначава експерт проверител, който да направи проверка на екологичното въздействие (включително) на пътното строителство върху територията. В рамките на поставената му задача експертът проверява територията в продължение на 9 месеца и провежда изслушване, продължило общо 21 дни, в което писмено или устно са представени становищата на заинтересуваните страни. Въз основа на проверката и на информацията и доводите, представени на изслушването, проверителят подготвя доклад с препоръки, които представя на Съвета. В доклада той застъпва виждането, че загубата „в района на 1,5 хектара“ варовикови скални повърхнини трябва да се разглежда във връзка с 85 хектара повърхнини, намиращи се в разширението на първоначалната територия Lough Corrib,

4 — Решение 2004/813/ЕО на Комисията от 7 декември 2004 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на списъка с обекти от значение за Общността за Атлантическия биогеографски регион (ОВ L 387, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 13, стр. 5).

5 — Решение 2008/23/ЕО на Комисията от 12 ноември 2007 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на първи актуализиран списък с обекти от значение за Общността в Атлантическия биогеографски район (ОВ L 12, 2008 г., стр. 1).

6 — Решение 2009/96/ЕО на Комисията от 12 декември 2008 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на втори актуализиран списък на територииите от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион (ОВ L 43, 2009 г., стр. 466).

7 — Комисията твърди, че тези данни са неточни и площта варовикови скални повърхнини, която ще бъде пожертвана, е занижена. Този въпрос обаче не се повдига нито изрично, нито по подразбиране в акта за преюдициално запитване. Доколкото по същността си той е фактически, Съдът не е компетентен да го разгледа. Доколкото доводите на Комисията във връзка с него поставят въпроси, свързани с тълкуване, т.е. правни въпроси, същите не попадат в рамките на отправените от запитващата юрисдикция, нито пък изискват отговор, за да се разгледат самите преюдициални въпроси. Поради това по-долу не се спирам на тях.

като разширението се разглежда като „обособена зона в рамките“ на цялата територия, а не във връзка с 270 хектара повърхнини, намиращи се в рамките на територията като цяло. Той отбелязва също, че площта на варовиковите скални повърхнини, която следва да се премахне в резултат от пътната схема, е намалена, според него, „значително“ (от 3,8 хектара на 1,5 хектара) в резултат от мерките, взети за смекчаване на загубата на повърхнини. Във връзка със самата загуба проверителят стига до извода, че „тази относително малка загуба не представлява в количествено отношение отрицателно въздействие върху интегритета на територията“. Във връзка с въпросите относно разпокъсването и обезпокояването той счита, че „предлаганите строителни работи няма да засегнат значително постигането на свързаните със съхраняването на територията цели и няма да засегнат значително нейния интегритет“.

21. Проверителят също стига до извода, че „оценката за наличие на силно отрицателен порядък на въздействие с възможност за подходящи мерки за смекчаване“ не е лишена от основание. От акта за преюдициално запитване е ясно, че когато в доклада си използва израза „наличие на силно отрицателен порядък на въздействие“, проверителят следва указанията на ирландския Национален орган за пътищата. Тези указания изискват при необратимо въздействие върху територия като Lough Corrib същото да се счита за „силно отрицателно“. В този смисъл следва да се приеме, че изразът отразява необратимия характер на въздействието.

22. В обжалваното решение Съветът приема оценката на проверителя относно екологичното въздействие на проекта. Съветът стига до извода, че строителните работи, „въпреки значителното локално въздействие върху [територията Lough Corrib], няма да окажат отрицателно въздействие върху интегритета на [територията]. Поради това строителните работи […] няма да доведат до недопустими последици за околната среда и са подходящи от гледна точка на планирането и на устойчивото развитие на територията“.

23. Г-н Sweetman оспорва обжалваното решение пред High Court (Ирландия), като по-специално твърди, че Съветът неправилно стига до извода, че пътният проект няма да окаже отрицателно въздействие върху интегритета на територията Lough Corrib. След като в първоинстанционното производство жалбата му е отхвърлена, г-н Sweetman обжалва пред Supreme Court [Върховния съд], който отправя следните преюдициални въпроси:

„1. Кои са правните критерии, които компетентният орган трябва да приложи при преценката на вероятността определен план или проект по член 6, параграф 3 от [Директивата] да има „отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия“?

2. Означава ли прилагането на принципа на предпазните мерки, че подобен план или проект не може да бъде разрешен, ако води до постоянна и невъзстановима загуба на цялото разглеждано местообитание или на част от него?

3. Каква е връзката, ако има такава, между член 6, параграф 4 и вземането на решение съгласно член 6, параграф 3, че определен план или проект няма да има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия?“.

24. Писмени становища представят г-н Sweetman, Съветът, Galway County Council [Окръжен съвет, Galway] и Galway City Council [Градски съвет, Galway] (наричани по-нататък заедно „местните органи“), Ирландия, правителството на Обединеното кралство и Европейската комисия. В заседанието на 12 септември 2012 г. участват и правят устни изявления представителите на г-н Sweetman, на Съвета, на местните органи, на Ирландия, на правителствата на Гърция и на Обединеното кралство и на Комисията.

Анализ

Допустимост

25. Към момента на постановяване на обжалваното решение разширяването на територията Lough Corrib е нотифицирано в рамките на Ирландия по реда на правило 4 от Правилника, но все още не е включено като ТЗО в списъка с територии, приеман от Комисията. В резултат от това то се ползва от закрилата съгласно правило 30, но не от тази по член 6, параграфи 2, 3 и 4 от Директивата[8]. Сигурна съм, че когато отправя запитването, Supreme Court е бил напълно наясно с това положение. Местните органи твърдят обаче, че по тази причина отправените въпроси се отнасят изключително до тълкуването на националното право и попадат извън юрисдикцията на Съда. Поради това следвало Съдът да откаже да предостави отговор.

26. Според мен подобно тясно тълкуване на член 267 от ДФЕС е неоправдано.

27. От практиката на Съда е видно, че той е компетентен да се произнася в преюдициални производства по дела, свързани с националноправни норми, приети в изпълнение на правната уредба на ЕС, въпреки че разглежданият в главното производство случай не попада под действието на тази уредба.

28. Такова положение се наблюдава, в случай че в разглежданите национални разпоредби са заложени същите разрешения както в правото на ЕС, при положение че на последното е придадена пряка и безусловна приложимост в съответствие с националното право. Уредбата трябва да съдържа достатъчно точни указания, въз основа на които да може да се направи извод, че националният законодател е имал намерение да се позове на съдържанието на разпоредбите на ЕС. Съдът обосновава това тълкуване на член 267 ДФЕС с основанието, че за да се предотвратят в бъдеще различия в тълкуването, разпоредбите или понятията, заимствани от правото на ЕС, следва да се тълкуват еднакво, без оглед на обстоятелствата, при които те следва да се прилагат[9].

29. Това не означава, че Съдът ще приема, че е компетентен да се произнесе по всяко дело, свързано с прилагането на национални разпоредби, основани на правото на ЕС. Ето защо в Решение по дело Kleinwort Benson[10] той приема, че запитването е недопустимо, тъй като разглежданото национално законодателство не съдържа такова „пряко и безусловно *позоваване*“ на разпоредбите на европейското право, което да ги инкорпорира в националния правов ред, а вместо това единствено възприема същите като образец. В допълнение, докато някои разпоредби на националното законодателство са заимствани почти дословно от техния европейски еквивалент, други се отклоняват от него, като изрично се предвижда, че властите на съответната държава членка могат да приемат изменения, „предназначени да установят различия“ в сравнение със споменатия еквивалент.

30. Въпреки че обхватът на правило 30 се ограничава до предложенията за пътно строителство, поради което е по-тесен от този на член 6, параграфи 3 и 4 от Директивата, все пак е ясно, че в този контекст правилото има за цел да въведе същите разрешения като предвидените с посочените разпоредби. Неговото прилагане е едновременно пряко и безусловно. Заглавието на Правилника показва, че той е бил приет за транспониране на европейското законодателство в националното право[11].

8 — Обжалваното решение е с дата 20 ноември 2008 г. Решението на Комисията да включи разширената територия в актуализирания списък с ТЗО, е прието на 12 декември 2008 г., т.е. около 3 седмици след датата на обжалваното решение.

9 — Вж. общо в тази връзка Решение от 21 декември 2011 г. по дело Cicala (C-482/10, Сборник, стр. I-14139, точки 17—19).

10 — Решение от 28 март 1995 г. (C-346/93, Recueil, стр. I-615, точка 16).

11 — Вж. в това отношение Решение от 22 декември 2008 г. по дело Les Vergers du Vieux Tauves (C-48/07, Сборник, стр. I-10627, точка 22).

31. С оглед на изложеното съм на мнение, че е налице първостепенна необходимост в бъдеще да се предотвратят различия в тълкуването между правило 30 от Правилника и член 6, параграф 3 от Директивата. След включването на определена територия като ТЗО в списъка с територии, приеман от Комисията, е ясно, че при прилагането на правило 30 към тази територия същото следва да се тълкува в съответствие с член 6, параграф 3. Също така правило 30 трябва да се тълкува и прилага последователно в националното право, независимо дали въпросната територия (вече) е била включена като ТЗО. В резултат от това ирландските съдилища трябва да се уверят, че при тълкуването на правило 30 във връзка със случай, при който член 6, параграф 3 (все още) не се прилага, няма да се налага в бъдеще да променят това тълкуване, когато същият ще намери приложение [12].

32. Местните органи твърдят, че отсъства необходимото европейско измерение: тъй като към съответния момент територията не попада под действието на член 6, параграф 3, Комисията не била компетентна да даде становище за целите на член 6, параграф 4. Според мен това съображение е ирелевантно. То по никакъв начин не отрича необходимостта да се предотвратят различията в тълкуването, посочена в точка 31 по-горе. Освен това, ако (при правилно тълкуване на правило 30 с оглед на Директивата) единственият начин да продължат строителните работи е по член 6, параграф 4 от Директивата, според мен Ирландия би била задължена или да оттегли територията от списъка с територии, посочен в точка 16 по-горе (без да е ясно точно по какъв начин), или да изчака нейното обособяване, след което да се сезира Комисията на основание член 6, параграф 4. Това обаче е единствено логичната последица от съобразяването на националното право с изискванията на Директивата преди момента на въвеждане на „Натура 2000“.

33. С оглед на всичко изложено по-горе според мен Supreme Court с пълно основание отправя запитване до Съда, по което е уместно последният да се произнесе.

Въпрос 1

34. С този въпрос националната юрисдикция иска указания относно тълкуването на член 6, параграф 3, и по-специално на израза „отрицателно въздействие върху интегритета на територията“.

35. Както отбелязва Съветът по време на заседанието, това дело е необичайно, доколкото значителна част от предходната практика на Съда е свързана с положения, при които по тази разпоредба не е правена подходяща проверка, а е разглеждан въпросът дали тя е необходима [13]. Тук обаче е направена проверка и не се твърди, че тя е проведена неправилно — всъщност от всички данни се установява, че същата е проведена особено грижливо [14]. Въпроси възникват по-скоро във връзка със заключението в резултат от тази проверка, на което Съветът основава обжалваното решение.

36. Въпреки че въпросът се отнася само до един израз, използван в член 6, параграф 3, неговият смисъл трябва да се изведе с оглед на контекста, в който същият е използван. Поради това ще разгледам целите, които Директивата си поставя, след което ще се спра на задълженията, въведени с член 6 като цяло.

12 — Например тълкуването се прилага в настоящия случай за разширената територия Lough Corrib.

13 — Вж. напр. Решение от 4 октомври 2007 г. по дело Комисия/Италия (C-179/06, Сборник, стр. I-8131), Решение от 4 март 2010 г. по дело Комисия/Франция (C-241/08, Сборник, стр. I-1697), Решение от 14 януари 2010 г. по дело Stadt Papenburg (C-226/08, Сборник, стр. I-131) и Решение от 16 февруари 2012 г. по дело Solvay и др. (C-182/10).

14 — Вж. точки 20—22 по-горе.

Целите на Директивата

37. Член 2, параграф 1 гласи, че целта на Директивата е да допринесе за осигуряване биологичното разнообразие чрез запазване на естествените местообитания, както и на дивата фауна и флора върху европейската територия на държавите членки. По-нататък член 2, параграф 2 предвижда, че мерките, взети в изпълнение на Директивата, имат за цел да *запазят или възстановят* благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения „от интерес за Общността“.

38. Понятието „опазване“ се определя в член 1, буква а) като „серия от мерки, които се изискват за запазване или възстановяване на естествените местообитания […] в благоприятно състояние“. Съгласно член 1, буква д) състоянието на запазване на естествените местообитания е „благоприятно“, когато по-специално техният естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, *е постоянен или се разширява* и *са налице* необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане *и предпоставките за по-нататъшното му съществуване* в обозримо бъдеще.

39. За целта член 3, параграф 1 изисква изграждането на единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони, наречена „Натура 2000“. Целта е тази мрежа да даде възможност за запазване по-специално на естествените местообитания от приложение I или, където е подходящо, възстановяването на благоприятно състояние на запазване в техния естествен район на разпространение.

40. В този смисъл основна цел на Директивата е запазване на естествените местообитания и където е подходящо, възстановяването им в благоприятно състояние на запазване. Тази цел е необходима в контекста — отразен в четвърто съображение от Директивата — на непрестанно влошаване на тези местообитания и необходимостта от вземането на мерки за тяхното опазване. По аргумент за по-силното основание това се отнася и за приоритетните типове естествени местообитания. Член 1, буква г) определя същите като „типове естествени местообитания, застрашени от изчезване“, като уточнява, че Общността носи „особена отговорност“ за тяхното опазване.

Член 6

41. Член 6 следва да се тълкува с оглед на изложеното. Във връзка с естествените местообитания той предвижда, от една страна, че за СЗЗ се определят необходимите консервационни мерки (член 6, параграф 1) и че се вземат мерки, за да се предотврати влошаването на тези местообитания (член 6, параграф 2), а от друга, въвежда поредица от процедури, които се прилагат за планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него (член 6, параграфи 3 и 4). В отсъствието на тези разпоредби би възникнал риск понятията за запазване и възстановяване, на които се основава Директивата, да се окажат лишени от практическо действие.

42. Сред предписваните в член 6 мерки, предвидените в параграф 1, които са свързани с прилагането на консервационни мерки, нямат пряка връзка с отправения въпрос. Те са налице основно за да се осигури предприемането на по-чести или по-редки действия, с които да се обезпечи запазването и/или възстановяването на състоянието на запазване на въпросната територия.

43. Параграфи 2, 3 и 4 от член 6 обслужват по-различна цел. Параграф 2 налага общо задължение за избягване на влошаването или обезпокояването. След това параграфи 3 и 4 уреждат процедурите, които се прилагат за планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него (и поради това не

попадат под действието на параграф 1), но могат да окажат значително влияние върху нея. В този смисъл общо и трите параграфа имат за цел да предотвратят увреждането на територията или (в изключителни случаи, които налагат увреждането да бъде понасяно поради императивни съображения) да ограничат вредите. Поради това те трябва да се тълкуват общо.

44. Член 6, параграф 2 налага общо изискване държавите членки да поддържат установеното положение [15]. Съдът счита, че това е текст, „който позволява да бъде постигната основната цел за запазване и защита на качеството на околната среда, в това число и опазване на естествените местообитания, както и на дивата флора и фауна, и въвежда задължение за обща защита, състояща се в това да се предотврати влошаването на състоянието и обезпокояването на видовете, които могат да окажат значително влияние с оглед на целите на настоящата директива“ [16]. Въведеното с член 6, параграф 2 задължение не е абсолютно, тъй като целта му е да гарантира, че в нито един момент няма да се въвеждат каквито и да било изменения във въпросната територия. Това задължение трябва по-скоро да се съизмери с целите във връзка със съхраняването на територията [17], тъй като именно те са причина за нейното обособяване. В този смисъл се изискват всички подходящи действия, с които да се избегне застрашаването на тези цели. Така се запазва автентичността на територията като естествено местообитание и се гарантират съответните произтичащи от нейната автентичност аспекти от значение за биологичното разнообразие в околната среда. Маловажни прояви поради непредпазливост не се допускат.

45. За разлика от това член 6, параграф 3 няма отношение към ежедневното управление на територията. Той се прилага само за план или проект, който не е непосредствено свързан с управлението на територията и не е необходим за него. С него се въвежда двустепенна проверка. На първия етап следва да се определи дали въпросният план или проект „може да окаже значително влияние [върху територията]“.

46. За момент бих искала да се отклоня и да отбележа, че макар думите „likely to have [an] effect [може да окаже значително влияние]“, използвани в текста на английски език [18], да могат незабавно да напомнят за необходимостта от установяване на степен на вероятност — т.е. да се създаде впечатлението, че изискват незабавно, а по всяка вероятност и подробно определяне на въздействието на въпросния план или проект върху територията, — изразите, използвани на други езици, са по-общи. Например на френски език изразът е „*susceptible d'affecter*“ на немски „*beeinträchtigen könnte*“, на нидерландски се говори за план или проект, който „*gevolgen kan heben*“, докато на испански се използва изразът „*pueda afectar*“. Всяка от тези редакции показва, че проверката се прави по-общо и въпросът е само дали съответният план или проект може да окаже влияние. Именно в този смисъл следва да се разбира и английският израз „likely to“ [19].

15 — Вж. по-специално в това отношение Решение от 7 септември 2004 г. по дело Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Recueil, стр. I-7405, точка 32), Решение от 14 октомври 2010 г. по дело Комисия/Австрия (C-535/07, Сборник, стр. I-9483, точка 58) и Решение от 24 ноември 2011 г. по дело Комисия/Испания (C-404/09, Сборник, стр. I-11853, точка 127).

16 — Вж. Решение по дело Stadt Papenburg, посочено по-горе в бележка под линия 13, точка 49 и цитираната съдебна практика.

17 — Вж. в това отношение Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 46.

18 — При приемането на Директивата през май 1992 г. официалните езици на Европейската общност са датски, немски, гръцки, английски, испански, френски, италиански, нидерландски и португалски. Поради това нейният текст е автентичен на всеки от тези езици.

19 — Вж. Решение от 1 април 2004 г. по дело Borgmann (C-1/02, Recueil, стр. I-3219) във връзка с необходимостта от тълкуване на разпоредбите с оглед на общата структура и целта на съответната уредба, от която те са част, в случай на несъвпадане между различните езикови редакции на акта на ЕС (точка 25 и цитираната съдебна практика). Вж. относно затрудненията, които могат да възникнат поради различия в езиковите редакции, и моето заключение от 6 март 2007 г. по дело Emirates (C-173/07, Сборник, стр. I-5237).

47. От това следва, че *възможността* за значително влияние върху територията поражда необходимостта от подходяща проверка по смисъла на член 6, параграф 3[20]. Изискването на този етап планът или проектът да могат да окажат значително влияние, следователно поражда задължението за извършване на подходяща проверка. Не се налага *доказване* на такова влияние; както отбелязва Ирландия, необходимо е само да се установи, че такова *може* да възникне.

48. Изискването въпросното влияние да е „значително“, е въведено, за да са се установи *минимален* праг. Поради това плановете или проектите, които нямат голямо влияние върху територията, са изключени. Ако всички планове или проекти, които биха могли да окажат *някакво* влияние върху територията, попаднат под действието на член 6, параграф 3, би възникнал риск поради твърде ограничителна законодателна уредба да станат невъзможни дейностите в рамките на или в близост до територията.

49. В този смисъл прагът, установен на първия етап от проверката по член 6, параграф 3, е много нисък. Той изпълнява само отключваща функция, за да се определи дали трябва да се предприеме подходяща проверка на въздействието на плана или проекта с оглед на целите, свързани със съхраняването на територията. Целта на тази проверка е внимателното разглеждане на въпросния план или проект въз основа на „най-добрите научни познания в тази област“ съгласно формулировката на Съда[21]. Възможно е и представители на широката общественост да бъдат поканени за становище. Често тяхното мнение може да осигури ценна практическа информация за местните особености на въпросната територия и други предварителни данни, с които в противен случай субектите, осъществяващи проверката, няма да разполагат.

50. Експертната проверка трябва да установи дали въпросният план или проект има „отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия“, тъй като компетентните национални органи трябва да вземат решение на тази основа. Прагът на този (втори) етап е осезаемо завишен в сравнение с въведения на първия етап. Въпросът не е (казано по-просто) „следва ли да проверяваме“ (както на първия етап), а „какво ще се случи с територията, ако се осъществи този план или проект; и това, което ще се случи, в съответствие ли е със „запазването или възстановяването на благоприятното състояние на запазване“ на съответното местообитание или вид?“. По настоящото дело е безспорно, че ако пътната схема се осъществи, част от местообитанието ще бъде безвъзвратно загубена. Въпросът се свежда до това дали схемата може да бъде разрешена, без да се преминава този праг и без да се прилагат останалите елементи по член 6, параграф 3 (а при необходимост и по член 6, параграф 4).

51. Ясно е обаче, че прагът, установен на този етап от проверката по член 6, параграф 3, не може да се поставя твърде високо, тъй като проверката трябва да се осъществи при строго спазване на принципа на предпазните мерки. Той се прилага при несигурност относно наличието или обхвата на рисковете[22]. Компетентните национални органи могат да предоставят разрешение за планиране или проектиране *само ако са убедени, че то няма да има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия*. При съмнения относно липсата на отрицателно влияние, те трябва да откажат издаването на разрешение[23].

20 — Според мен пример за объркването, което може да породи този текстуално неиздържан законодателен акт, се открива в Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, посочено по-горе в бележка под линия 15. В точка 41 Съдът говори за необходимостта от подходяща проверка при наличие „само на вероятност“ от възникване на значително влияние. В точка 43 той говори за „вероятност или риск“ от такова влияние. В точка 44 използва израза „в случай на съмнение“. Според мен последният най-добре изразява възприетата позиция.

21 — Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, посочено в бележка под линия 15 по-горе, точка 54.

22 — Решение от 5 май 1998 г. по дело National Farmers' Union и др. (C-157/96, Recueil, стр. I-2211, точка 63).

23 — Вж. в това отношение Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, посочено по-горе в бележка под линия 15, точки 56—59.

52. Как трябва да се тълкува понятието „интегритет“ на територията в този израз?

53. Тук отново е подходящо да се направи кратко отклонение, за да се отбележат разликите в езиковите редакции на член 6, параграф 3. Текстът на английски език си служи с абстрактно понятие (integrity) и същият подход се възприема например на френски (*intégrité*) и италиански (*integrità*) език. Някои други езикови редакции са по-конкретни. Например немският текст говори за територията *„als solches“* (сама по себе си). Нидерландският текст говори за „ *natuurlijke kennmerken*“ (естествените характеристики) на територията.

54. Независимо от посочените езикови различия според мен предмет на разглеждане е един и същ въпрос. Релевантно е присъщото единство на територията. Казано с други думи, понятието „интегритет“ означава трайна цялост и устойчивост на конститутивните характеристики на съответната територия.

55. Следва да се опази интегритетът именно „на територията“. Когато става дума за територията на естествено местообитание, е налице територия, обособена с оглед на необходимостта от запазване на въпросното местообитание (или от възстановяването му) в благоприятно състояние на запазване. Това би било особено важно, когато въпросната територия, както в настоящия случай, е приоритетно естествено местообитание [24].

56. Оттук следва, че от значение ще бъдат онези конститутивни характеристики на територията, заради които тя е била обособена, и свързаните с тях цели за съхраняване. Поради това, когато се определя дали е засегнат интегритетът на територията, решаващият субект трябва да си зададе въпроса „защо *точно тази територия* е обособена и какви са целите, свързани с нейното съхраняване?“. В настоящия случай, поне отчасти, обособяването е направено поради наличието на варовикови скални повърхнини в рамките на територията — природен ресурс, застрашен от изчезване, който не може да се замени след унищожаване, поради което съхраняването му е от основно значение.

57. Накрая, влиянието върху интегритета на територията трябва да е „отрицателно“. Във всеки отделен случай вторият етап от подходящата проверка по член 6, параграф 3 може да установи, че влиянието на плана или проекта върху територията ще бъде неутрално или дори благоприятно. Ако обаче влиянието е отрицателно, той не може да се осъществи — поне по силата на тази разпоредба.

58. Коя последица обаче е неблагоприятна или „отрицателна“? Подходящо е да се разграничат три отделни случая.

59. Определен план или проект може да е свързан с известна изцяло временна загуба на привлекателност, която да е напълно обратима — с други думи, територията може да бъде възстановена до типичното за нея състояние на запазване в кратък период от време. Такъв пример може да е подготвянето на изкоп за полагане на подземен тръбопровод, преминаващ през част от дадена територия. *При положение че* смущенията в рамките на територията биха могли да се отстранят, няма да има (доколкото разбирам) отрицателно влияние върху интегритета на територията.

60. Обратно, мерките, свързани с необратимото унищожаване на част от местообитанието, във връзка с чието съществуване територията е била обособена, според мен по дефиниция следва да се категоризират като отрицателни. Поради това унищожаване целите, свързани със съхраняването на територията, са обречени да бъдат изцяло — и необратимо — компрометирани. Фактите в основата на настоящото запитване попадат в тази категория.

24 — Вж. в това отношение точка 40 по-горе.

61. В третия случай попадат планове или проекти, чието влияние върху територията се разполага между тези две крайности. На Съда не са представени подробни доводи дали следва (или не) да се приеме, че такива планове или проекти генерират „отрицателно въздействие върху интегритета на територията“. Считам, че би било разумно този въпрос да остане открит и да бъде разрешен в следващо дело.

62. Нека да допуснем, че определен план или проект преминава прага по член 6, параграф 3, второ изречение. На следващо място трябва да се провери дали той може да се осъществи съгласно член 6, параграф 4. Тази разпоредба се прилага при „негативна оценка на въздействието върху територията“. С оглед на смисъла на член 6 като съгласувано единство този израз трябва да се тълкува в посока, че параграф 4 застъпва оттам, докъдето се простира действието на параграф 3, а именно след като се установи, че въпросният план или проект не може да се осъществи съобразно член 6, параграф 3.

63. Член 6, параграф 4, подобно на член 6, параграф 3, е разделен на две части. Първата се прилага за всеки план или проект, който не отговаря на изискванията по член 6, параграф 3. Втората се прилага единствено когато в съответната територия се намира приоритетен тип естествено местообитание или приоритетен вид.

64. С оглед на първата група на общите изисквания планът или проектът може да се осъществи единствено поради наложителни причини от по-важен обществен интерес и ако липсва алтернативно решение[25]. В допълнение съответната държава членка трябва да вземе всички компенсаторни мерки, за да осигури цялостната съгласуваност на „Натура 2000“. Въпреки че Комисията трябва да бъде уведомена за приетите компенсаторни мерки, самата тя не участва в процедурата. С други думи, уредбата приема, че е възможно да има изключителни обстоятелства, при които увреждането или унищожаването на естествено местообитание може да се окаже необходимо, но едновременно с допускането на това увреждане или унищожаване се подчертава необходимостта от пълно компенсиране на последиците върху околната среда[26]. По този начин се запазва съществуващото положение или най-близкото възможно до него с оглед на всички обстоятелства.

65. Втората част е по-тясна. Основанията, при които се допуска осъществяване на плана или проекта, са по-ограничени и може да се наложи компетентните органи на съответната държава членка да получат становището на Комисията, преди да пристъпят към изпълнението му[27].

66. Въпреки че изискванията по член 6, параграф 4 са съзнателно завишени, важно е да се отбележи, че те не представляват непреодолими препятствия за получаването на разрешение. В заседанието Комисията сочи, че от общо 15—20 искания за издаване на становище по тази разпоредба, отрицателен отговор е постановен само по едно от тях.

67. Разгледано в този общ контекст, според мен всяко тълкуване на член 6, параграф 3, което осигурява по-ниско равнище на защита от предвиденото в член 6, параграф 4, няма как да бъде правилно. Да се изисква от държавите членки да „предприема[т] всички необходими компенсаторни мерки“ при осъществяването на план или проект съгласно последната разпоредба, за да се осигури цялостната съгласуваност на „Натура 2000“, а същевременно да се допуска да разрешават осъществяването на по-незначителни проекти по първата посочена

25 — Вж. в това отношение Решение по дело Solvay и др., посочено по-горе в бележка под линия 13, точка 71 и сл.

26 — Относно пример за действия, които *не* представляват адекватни компенсаторни мерки, вж. точка 29 от моето заключение от 3 май 2007 г. по дело Комисия/Италия — „Valloni e stepe pedegarganiche“ (C-388/05, Сборник, стр. I-7555). Оставям открит въпроса по какъв начин да се определи кои *са* адекватните компенсаторни мерки във всеки конкретен случай.

27 — Съгласно уредбата Комисията излага заключенията си в становище, а не в решение. Поради това същите не обвързват пряко засегнатите страни. Въпреки това Комисията има възможност да предприеме действия за изпълнение срещу държава членка, която не се съобрази или допусне несъобразяване с нейното становище. Евентуално е възможно увредено трето лице да поиска от националния съд да се произнесе със съответен акт.

разпоредба, въпреки че могат да бъдат свързани с необратими или трайни увреждания или унищожение, не би било съвместимо с общата структура, установена с член 6. Подобно тълкуване също не би могло да предотврати явлението, наречено от Комисията „смърт поради многократно порязване“, т.е. съвкупна загуба на местообитание в резултат от допуснато осъществяване в рамките на същата територия на множество или най-малкото на значителен брой проекти от по-ниско ниво [28].

68. Горният анализ в основни линии потвърждава съображенията, изложени от г-н Sweetman, Ирландия и Комисията. Съветът, местните власти и Обединеното кралство възприемат по-различен подход, основаващ се плътно на буквалното съдържание на член 6, параграф 3. По-специално те подчертават двустепенния процес, въведен с тази разпоредба. Те твърдят, че всеки етап е самостоятелен и следва да се приеме, че носи собствен смисъл и притежава самостоятелно предназначение.

69. Бих обобщила този алтернативен подход по следния начин.

70. При тълкуването на член 6 следва да се направи разграничение между параграфи 1 и 2, от една страна, и параграфи 3 и 4, от друга. Първите два параграфа уреждат ежедневното управление на територията. От своя страна, вторите два параграфа се отнасят за планове или проекти, несвързани с това управление В този смисъл може да се приеме, че те въвеждат изключения от параграфи 1 и 2. При разглеждането на такъв план или проект е необходимо първо да се провери дали той може да окаже значително влияние върху територията. В този контекст думата „може“ следва да се тълкува като включваща проверка за вероятност (макар и основана на принципна на предпазните мерки, не мисля, че в тази връзка може да възникне спор). План или проект, за който не се счита, че може да окаже значително влияние, може да се осъществи, без да е необходима проверка на въздействие му.

71. Обратно, когато се предвижда наличието на такова влияние, проверката е необходима. При провеждането ѝ, целящо да установи дали планът или проектът „оказва отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия“, би било необходимо да се има предвид, че този израз означава по-сериозни последици, отколкото израза „оказва отрицателно въздействие върху територията“. Също така изразът „отрицателно въздействие“ трябва да означава по-сериозни последици от израза „оказва значително влияние“, използван в първия етап от проверката по член 6, параграф 3. В противен случай не би имало разлика между основанието за вземане на решение дали е необходима проверка (член 6, параграф 3, първо изречение) и критерия за определяне дали трябва да се откаже издаването на разрешение за осъществяването на план или проект (член 6, параграф 3, второ изречение).

72. На това основание Съветът твърди, че решението за разрешаване на разглежданата в главното производство пътна схема е правилно прието.

73. Твърденията на страните в подкрепа на току-що описания подход са уместни. Със сигурност те не трябва да се изпускат от внимание.

74. Според мен обаче не този е правилният подход. По-специално той се съсредоточава върху формулировката на член 6, параграф 3, разгледан самостоятелно, и не отчита по-широкия контекст, в който трябва да се тълкува тази разпоредба. В резултат от това той се характеризира с вътрешно присъщо и неразрешимо напрежение между възможността да се

28 — В заседанието предмет на обсъждане е и въпросът дали това явление има значение при проверката за наличие на „отрицателно въздействие върху интегритета на територията“ съгласно член 6, параграф 3. Според мен в този контекст то няма да има значение. Релевантни в това отношение са критериите, изложени в точки 50—60 по-горе. Включването на критерии извън тях не е необходимо.

разреши осъществяването на някои проекти по член 6, параграф 3, докато проекти по член 6, параграф 4 могат да се осъществяват единствено ако се приемат мерки за пълно компенсиране. Този подход също не отговаря по никакъв начин на довода относно „смъртта поради многократно порязване“.

75. Тези доводи не могат да се съвместят и с практиката на Съда, изложена в Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging [29]. С това, че в точка 35 Съдът приема, че член 6, параграф 3 прави излишно едновременното прилагане на общото правило за защита по член 6, параграф 2, той не е имал предвид да подчертае различията между тези разпоредби. Той по-скоро е решил да подчертае тяхното *сходство*. Именно поради това той отбелязва по-нататък в точка 36, че „разрешението за план или проект, предоставено в съответствие с член 6, параграф 3 от [Директивата], по необходимост допуска, че същият не може да има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия и в резултат от това не може да причини влошаване или значително обезпокояване по смисъла на член 6, параграф 2“. По същата причина в Решение по дело Комисия/Испания Съдът постановява, че „целта“ на член 6, параграфи 2 и 3 от Директивата е „да се гарантира едно и също равнище на защита“ [30].

76. В светлината на всичко изложено по-горе отговорът на първия въпрос следва да бъде, че за да се установи дали план или проект, за който се прилага член 6, параграф 3 от Директивата, има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия, е необходимо да се определи дали този план или проект ще има отрицателно влияние върху конститутивните елементи на съответната територия, като се имат предвид съображенията, поради които територията е била обособена, и свързаните с тях цели за съхраняване. Последица, която е необратима или дългосрочна, следва да се счита за отрицателна. В рамките на този процес на определяне се прилага принципът на предпазните мерки.

Въпрос 2

77. С този въпрос националната юрисдикция иска да установи дали принципът на предпазните мерки изисква да се откаже разрешение за план или проект, ако в резултат от него възникне необратима и невъзстановима загуба на цялото или на част от въпросното местообитание. Въпросът съдържа имплицитно твърдението, че посоченият принцип може да има самостоятелно значение при проверката, която националните органи следва да направят съгласно член 6, параграф 3. С други думи, приема се, че ако принципът не бъде използван, е възможно да се стигне до по-различен резултат, отколкото ако същият бъде използван.

78. Описах приложението на принципа на предпазните мерки в точка 51 по-горе. Както отбелязват местните органи, той е процесуален принцип, доколкото описва подхода, който субектът на решение възприема, и не изисква определен резултат.

79. В Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging Съдът постановява, че принципът на предпазните мерки е интегриран в член 6, параграф 3 [31]. Както сочи Обединеното кралство, от това следва, че няма тълкувателна празнота в схемата на посочения член, която да се запълва с прилагането на този принцип. От това следва също, че след като принципът е от значение за установяването дали компетентният орган може да отхвърли наличието на отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия, това не се отнася за предходния въпрос относно значението на тази проверка.

29 — Посочено в бележка под линия 15 по-горе. Когато впоследствие се окаже, че план или проект може да предизвика влошаване или обезпокояване, дори когато компетентните национални органи не са виновни, се прилага член 6, параграф 2, за да се осигури възстановяването на интегритета на територията (вж. в този смисъл точка 37 от съдебното решение).

30 — Посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 142.

31 — Посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 58.

80. В резултат на това на втория въпрос не е необходимо да бъде даден отговор.

Въпрос 3

81. С този въпрос националната юрисдикция иска да установи взаимовръзките между параграфи 3 и 4 на член 6.

82. Анализът на тези взаимовръзки е изложен по-горе [32] и тук нямам какво да добавя.

Заключение

83. В светлината на изложените по-горе съображения предлагам Съдът да даде следния отговор на въпросите, отправени от националната юрисдикция:

За да се установи дали план или проект, за който се прилага 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, има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия, е необходимо да се определи дали този план или проект ще има отрицателно влияние върху конститутивните елементи на съответната територия, като се имат предвид съображенията, поради които територията е била обособена, и свързаните с тях цели за съхраняване. Последица, която е необратима или дългосрочна, следва да се счита за отрицателна. В рамките на този процес на определяне се прилага принципът на предпазните мерки.

32 — Вж. точка 62 и сл.