ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

10 юли 2008 година*

По дело C-156/07

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Consiglio di Stato (Италия) с акт от 24 октомври 2006 г., постъпил в Съда на 21 март 2007 г., в рамките на производство по дело

Salvatore Aiello и др.

срещу

Comune di Milano и др.,

в присъствието на:

Euromilano SpA,

Metropolitana milanese SpA,

* Език на производството: италиански.

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: г-н L. Bay Larsen, председател на състав г-н J.-C. Bonichot (докладчик) и г-жа C. Toader, съдии,

генерален адвокат: г-н J. Mazák,
секретар: г-н R. Grass,

след като препращащата юрисдикция е уведомена, че Съдът възнамерява да се произнесе с мотивирано определение съгласно член 104, параграф 3, втора алинея от своя процедурен правилник,

след изслушване на генералния адвокат,

постанови настоящото

Определение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на 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, стр. 40; Специално издание на български език 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174), изменена

с Директива 97/11/ЕО на Съвета от 3 март 1997 година (ОВ L 73, стр. 5; Специално издание на български език 2007 г., глава 15, том 3, стр. 254, наричана по-нататък „Директива 85/337“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Aiello и др. и Comune di Milano и др. относно изграждането на път, свързващ някои северни квартали на Милано.

Правна уредба

3 Член 1, параграф 2 от Директива 85/337 уточнява:

„За целите на настоящата директива:

[…]

„разрешение за осъществяване“ означава:

решението на компетентния орган или власти, което дава право на възложителя да развива проекта.“

4 Член 1, параграф 4 от Директива 85/337 предвижда:

„Проекти, които обслужват целите на националната сигурност, не попадат в обхвата на настоящата директива.“

5 Член 1, параграф 5 от Директива 85/337 уточнява:

„Настоящата директива не се прилага за проекти, приети чрез отделен акт на националното законодателство, тъй като целите на настоящата директива, включително и предоставянето на информация, се постигат по законодателен път.“

6 Член 2, параграф 1 от Директива 85/337 предвижда:

„Държавите-членки приемат всички необходими мерки, за да гарантират, че преди да бъдат одобрени, проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда, inter alia поради своя характер, мащаби или местоположение, са предмет на изискването за получаване на съгласие за предприемачески дейности и на оценка относно тяхното въздействие. Тези проекти са дефинирани в приложение [да се чете: „член“] 4.“

7 Член 2, параграф 3 от Директива 85/337 предвижда:

„Без да се засяга член 7, държавите-членки могат в изключителни случаи да отменят изцяло или частично [да се чете: „да не прилагат“] разпоредбите, предвидени в настоящата директива, по отношение на конкретен проект [да се чете: „по отношение на конкретен проект или на част от него“].“

8 Член 4 от Директива 85/337 предвижда:

„1. При спазването на член 2, параграф 3 проектите, изброени в приложение I, се изпълняват, при условие че е направена оценка в съответствие с членове 5—10.

2. При спазването на член 2, параграф 3 държавите-членки вземат решение за проектите, изброени в приложение II, чрез:

а) разглеждане на всеки отделен случай,

или

б) прагове или критерии, определени от държавата-членка

относно това, дали проектът да бъде предмет на оценка съгласно разпоредбите на членове 5—10.

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

3. Когато се извършва оценка на 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.

4. Държавите-членки правят необходимото, за да се уверят, че решимостта на [да се чете: „решенията, приети от“] компетентните органи съгласно параграф 2[,] е достояние на обществото. “

9 В приложение I, точка 7, буква в) към Директива 85/337 е упоменато следното:

„Строителство на нов път с четири или повече платна, или изместване на трасе и/или разширяване на съществуващ път с две или по-малко платна до четири или повече платна, когато новият път, изместването на трасе и/или разширението на съществуващия път е с обща дължина 10 и повече километра.“

10 В приложение II, точка 10, буква д) към Директива 85/337 е упоменато следното:

„строителство на пътища […]“

11 Приложение III към Директива 85/337 предвижда следното:

„1. *Характеристика на проектите*

Трябва да се вземе под внимание характеристиката на проектите и по-конкретно:

— […]

— струпването [другаде в текста: „натрупването“] на няколко проекта заедно,

[…]“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

12 С декрет от 15 ноември 2001 г. председателят на Министерския съвет на Италианската република обявява бедствено положение в град Милано поради замърсяването в резултат на автомобилното движение и недостига в съществуващата пътна мрежа. С наредба от 28 декември същата година министърът на вътрешните работи назначава кмета на Милано за комисар, отговарящ за прилагането на необходимите мерки за противодействие срещу това положение.

13 В рамките на функциите си на комисар, отговарящ за пътното движение и придвижването в град Милано, кметът на града одобрява план за строителство, част от който е проектът за изграждане на път, свързващ някои северни квартали на Милано, с дължина 1 600 m. На 29 октомври 2002 г. той одобрява окончателния проект за този път.

14 Г-н Aiello и други жители на въпросния район обжалват това решение пред Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Регионален административен съд на Ломбардия). Те поддържат по-конкретно, че проведената процедура не съответства на общностното право поради липса на оценка на въздействието на проекта върху околната среда.

15 Сезираната юрисдикция отхвърля жалбата като неоснователна и г-н Aiello и др. обжалват това решение пред Consiglio di Stato (Държавен съвет).

16 Consiglio di Stato разпорежда събиране на доказателства, от които се установява, че макар и общият градоустройствен план на община Милано за 1953 г. да е предвиждал изграждането на път, предназначен да осигури бърза връзка между кварталите на града, разстоянието между които е повече от десет километра, тази цел в последна сметка е изоставена в полза на друг проект, предвиждащ изграждането на няколко отделни пътища. Изградени са две улици, първата от които е в основата на спора по главното производство, а втората представлява отделен път с дължина 1 300 m.

17 При това положение Consiglio di Stato счита, че разглежданият в главното производство проект не се вписва в рамките на изграждането на единичен път с дължина над десет километра, попадащ в обхвата на приложение I към Директива 85/337, в което са изброени проектите, за които е задължително да се направи оценка на въздействието върху околната среда, а се отнася до изграждането на път съгласно приложение II към същия текст, в което само е упоменато строителството на пътища.

18 Consiglio di Stato обаче си поставя въпроса дали оспореният проект не следвало да подлежи на подобна оценка, по-специално съгласно член 4, във връзка с приложение II и приложение III към Директива 85/337, по съображението, че този проект се вписва в по-широка дейност по реконструкция на пътища в съответните квартали, така че компетентният орган следвало да вземе предвид „натрупването“ на различни проекти — критерий, предвиден изрично в посоченото приложение III. При тези обстоятелства той решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 2 от Директивата [85/337], който предвижда, че по отношение на проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда и които са дефинирани в член 4 [от същата директива], се прилага процедурата за оценка на въздействието им върху околната среда, да бъде разбиран в смисъл, че [тази] процедура за оценка се прилага за всеки проект, който оказва съществено въздействие върху околната среда, дори да не е включен в списъка по приложения I и II към [тази] директива, или напротив, че [въпросната] процедура за оценка се прилага само за посочените в приложения I и II към [същата] директива проекти?

2) Като предоставя на държавите-членки възможността да предвидят процедурата за оценка на въздействието върху околната среда на проектите [включени] в приложение II [към тази директива] за всеки отделен случай или в зависимост от предварително установени критерии, при това с оглед на посочените в приложение III [към тази директива] критерии за подбор, член 4 от Директивата [85/337] въвежда ли строго задължение или обикновена възможност за държавите-членки да вземат предвид критериите от [посоченото] приложение III?

3) Представлява ли член 1 от [декрета на президента на Републиката] от 12 април 1996 г. точно транспониране от страна на италианския законодател на член 4 от Директивата [85/337] и на приложение III към нея, въпреки че не е предвидил като критерий за извършване на оценка на въздействието върху околната среда по отношение на проектите [включени] в приложение II към директивата критерия за натрупване на няколко проекта, както е предвидено в [посоченото] приложение III?“

По преюдициалните въпроси

19 Съгласно член 104, параграф 3 от своя процедурен правилник Съдът може след изслушване на генералния адвокат да се произнесе с мотивирано определение, по-конкретно когато отговорът на поставен въпрос се налага недвусмислено от съдебната практика или когато отговорът на такъв въпрос не оставя място за разумно съмнение.

По допустимостта

20 Comune di Milano счита, че повдигнатите от Consiglio di Stato въпроси са недопустими, тъй като двата проекта за изграждане на пътища, на които се позовава последният, са отделни проекти и освен това не могат да окажат кумулативно въздействие върху околната среда.

21 В това отношение следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика, в рамките на въведеното с член 234 ЕО сътрудничество между Съда и националните юрисдикции само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на общностното право, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-конкретно Решение от 10 май 2001 г. по съединени дела Agorà и Excelsior, C-223/99 и C-260/99, Recueil, стр. I-3605, точка 18).

22 В конкретния случай препращащата юрисдикция ясно посочва, че тълкуването на няколко разпоредби от Директива 85/337 и е необходимо, за да прецени дали

проектът за изграждане на пътя, разглеждан в главното производство, трябва да подлежи на оценка на въздействието му върху околната среда.

23 По-нататък, отказът за произнасяне по преюдициален въпрос, поставен от национална юрисдикция, е възможен само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на общностното право няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите фактически и правни елементи, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. по-конкретно Решение по съединени дела Agorà и Excelsior, посочено по-горе, точка 20).

24 В настоящия случай не е изпълнено нито едно от тези условия.

25 От това следва, че преюдициалното запитване е допустимо.

По същество

26 Тъй като счита, че отговорът на трите поставени въпроса не оставя място за разумно съмнение, Съдът уведомява препращащата юрисдикция съгласно член 104, параграф 3, втора алинея от своя процедурен правилник, че възнамерява да се произнесе с мотивирано определение, и кани заинтересованите лица, посочени в член 23 от Статута на Съда, да представят евентуалните си становища по този въпрос.

27 Aiello и др. и Комисията на Европейските общности дават отговор на поканата на Съда. В отговора си Комисията посочва, че не възразява срещу

произнасянето на Съда с мотивирано определение. Aiello и др. се позовават на доводи, сходни на посочените в писмените им становища, и искат насрочване на съдебно заседание. Тези обстоятелства обаче не водят до промяна на решението на Съда относно процесуалния ред, който възнамерява да приложи.

— По първия въпрос

28 С първия си въпрос препращащата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 2, параграф 1 от Директива 85/337 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда, но не са посочени в приложения I и II към тази директива, трябва при все това да подлежат на оценка на въздействието им върху околната среда, съответстваща на предвидената в посочената директива.

29 Член 2, параграф 1 от Директива 85/337 предвижда, че проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда по-конкретно поради своя характер, мащаби или местоположение и които поради това подлежат на оценка на тяхното въздействие, са дефинирани в член 4 от тази директива.

30 Параграф 1 от посочения член 4 предвижда, че проектите, попадащи в обхвата на приложение I към Директива 85/337 трябва да подлежат на оценка на въздействието им върху околната среда, а параграф 2 — че относно проектите, попадащи в обхвата на приложение II към тази директива, държавите-членки вземат решение дали е уместно оценката им да се извършва въз основа на определени прагове или критерии.

31 Следва да се напомни също, че в посочените в предходната точка две хипотези този член запазва възможността за прилагане на член 2, параграф 3 от

Директива 85/337, който позволява на държавите-членки в изключителни случаи да освободят изцяло или частично конкретен проект от изискванията за оценка.

32 Освен това параграф 4 от член 1 от Директива 85/337 предвижда, че проектите, които обслужват целите на националната сигурност, не попадат в обхвата на тази директива, а параграф 5 — че последната не се прилага за проекти, приети чрез отделен акт на националното законодателство, тъй като целите на посочената директива се постигат по законодателен път.

33 Във всеки случай е уместно да се напомни и това, че Директива 85/337 има обширно приложното поле и много широка цел (вж. Решение от 24 октомври 1996 г. по дело Kraaijeveld и др., C-72/95, Recueil, стр. I-5403, точка 31 и Решение от 16 септември 2004 г. по дело Комисия/Испания, C-227/01, Recueil, стр. I-8253, точка 46) и трябва да бъде прилагана в този дух.

34 Следователно предвид точки 29—32 от настоящото определение, на първия поставен въпрос следва да се отговори, че член 2, параграф 1 от Директива 85/337 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че не изисква предвидената в тази директива процедура за оценка да се прилага по отношение на всеки проект, който би могъл да окаже съществено въздействие върху околната среда, а изисква прилагането и само по отношение на проектите, упоменати в приложения I и II към посочената директива, при условията, предвидени в член 4 от нея и при спазване на член 1, параграфи 4 и 5 и на член 2, параграф 3 от същата.

— По втория въпрос

35 С втория си въпрос препращащата юрисдикция иска по същество да се установи дали критериите за подбор, упоменати в приложение III към Директива 85/337, обвързват държавите-членки, когато последните вземат решение

съгласно член 4, параграф 2 от тази директива за проектите, попадащи в обхвата на приложение II към същата, чрез разглеждане на всеки отделен случай или въз основа на праговете или критериите, които определят, дали по отношение на тези проекти трябва да се приложи процедурата за оценка на въздействието върху околната среда.

36 В това отношение съдът вече се е произнесъл, че макар и държавите-членки да имат възможност да определят критериите и/или праговете, които позволяват да се вземе решение кои проекти, попадащи в обхвата на приложение II към Директива 85/337 в първоначалната и редакция, трябва да подлежат на подобна оценка, свободата им на преценка се ограничава в рамките на задължението, предвидено в член 2, параграф 1 от посочената директива, да извършват проучване на въздействието на проектите, които биха могли да окажат съществено въздействие върху околната среда по конкретно поради своя характер, мащаби или местоположение (вж. по-конкретно Решение от 23 ноември 2006 г. по дело Комисия/Италия, C-486/04, Recueil, стр. I-11025, точка 53).

37 По силата на член 4, параграф 2 от Директива 85/337 държавите-членки следва сами да определят в кои случаи проектите, изброени в приложение II към тази директива, трябва да подлежат на оценка на въздействието върху околната среда, докато по отношение на посочените в приложение I проекти винаги следва да се прилага подобна процедура.

38 Същата разпоредба предоставя на държавите-членки две възможности. Първата е да вземат решение за всеки отделен случай дали определен проект, предмет на посоченото приложение II, трябва да подлежи на такава оценка. Втората е да определят общо и абстрактно, в зависимост от съответните прагове и критерии, посочените в приложението проекти, по отношение на които задължително трябва да се извършва тази оценка.

39 От самия текст на член 4, параграф 3 от Директива 85/337 следва, че и в единия, и в другия случай тя възлага на държавите-членки задължението да вземат предвид относимите критерии за подбор, дефинирани в приложение III към същата директива, тоест тези от критериите, които трябва да бъдат приложени с оглед на характеристиките на разглеждания проект.

40 При това положение на втория поставен въпрос следва да се отговори, че относимите критерии за подбор, упоменати в приложение III към Директива 85/337, обвързват държавите-членки, когато вземат решение за проектите, попадащи в обхвата на приложение II към същата, било чрез разглеждане на всеки отделен случай, било въз основа на определените от тях прагове или критерии, дали по отношение на съответния проект трябва да се приложи процедурата за оценка на въздействието върху околната среда.

— По третия въпрос

41 С третия си въпрос препращащата юрисдикция иска по същество от Съда да уточни дали разглежданата в главното производство италианска правна уредба осигурява точно транспониране на член 4 от Директива 85/337, въпреки че тази уредба не предвижда критерия за натрупване на няколко проекта, при все това упоменат в приложение III към тази директива, като критерий за подбор, който се взема предвид при вземане на решения от компетентния национален орган дали проектите, попадащи в обхвата на приложение II към посочената директива, трябва да подлежат на оценка на въздействието върху околната среда.

42 Според постоянната съдебна практика Съдът не следва да се произнася в рамките на производство, образувано на основание член 234 ЕО, относно съвместимостта на норми на вътрешното право с разпоредбите на общностното право. За сметка на това Съдът е компетентен да предостави на националната юрисдикция всички насоки за тълкуване, свързани с общностното право, които да и дадат възможност да прецени съвместимостта на нормите на вътрешното право с общностната правна уредба (Решение от 6 март 2007 г. по дела Placanica и др., C-338/04, C-359/04 и C-360/04, Recueil, стр. I-1891, точка 36 и цитираната съдебна практика).

43 В настоящия случай от акта за препращане е видно, че препращащата юрисдикция цели да се установи дали при транспониране на Директива 85/337 във вътрешния си правен ред държавите-членки са длъжни да приемат разпоредба, която да напомни за задължението за прилагане на критерия за натрупване на няколко проекта, упоменат в приложение III към тази директива, когато се

преценява дали определен проект, попадащ в обхвата на приложение II към същата, трябва да подлежи на предвидената в нея оценка на въздействието върху околната среда.

44 В това отношение е уместно в началото да се напомни, че всяка от държавите-членки — адресати на директива, е длъжна да предприеме всички необходими мерки в рамките на националния си правен ред, за да осигури пълното действие на директивата в съответствие с преследваната от нея цел (вж. Решение от 30 ноември 2006 г. по дело Комисия/Люксембург, C-32/05, стр. I-11323, точка 32).

45 Съдът се е произнесъл и че разпоредбите на директива трябва да се прилагат с неоспорима задължителна сила, с необходимата специфичност, точност и яснота, за да се спази изискването за правна сигурност, което налага, в случай че директивата цели учредяването на права по отношение на частноправни субекти, да се предостави възможност на ползващите се лица да се запознаят с правата си в тяхната пълнота (Решение от 4 декември 1997 г. по дело Комисия/Италия C-207/96, Recueil, стр. I-6869, точка 26).

46 В конкретния случай член 4 от Директива 85/337 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че задължава компетентния орган да вземе предвид относимите критерии за подбор, упоменати в приложение III към тази директива, когато се преценява дали определен проект, попадащ в обхвата на приложение II към същата, трябва да подлежи на оценка на въздействието върху околната среда било когато се прави преценка за всеки отделен случай, било когато съответната държава-членка е предпочела приемането на обща правна уредба.

47 Когато държава-членка избере да определи общо и абстрактно, съобразно предоставената и от Директива 85/337 възможност в тази връзка, проектите, попадащи в обхвата на приложение II към посочената директива, които трябва да подлежат на оценка на въздействието върху околната среда, тя следва да приеме и списък на тези проекти, като според случая приложи един или повече от относимите критерии в посоченото приложение III. Така за случаите, към които е относим, критерият за натрупване може да бъде използван за обвързване на определен вид проект от подобна оценка, с оглед на осъществяването му заедно с други проекти, като при необходимост се взема предвид осъществяването на съвкупността от проекти в рамките на определен период от време.

48 Обратно, когато държава-членка избере изцяло или частично да определя за всеки отделен случай проектите, попадащи в обхвата на приложение II към директивата, които трябва да подлежат на оценка на въздействието върху околната среда, тя трябва да следи за това компетентните национални органи да вземат предвид различните критерии, изброени в приложение III към тази директива, при положение че последните имат отношение към характеристиките на разглеждания проект.

49 За тази цел държавата-членка може да препраща посредством националното законодателство към критериите в посоченото приложение III. Тя може и да въведе тези критерии в законодателството си, като предвиди изрично, че за всеки отделен случай компетентните органи трябва да се съобразяват с тях при вземане на решение дали проект, попадащ в обхвата на приложение II към Директива 85/337, трябва да подлежи на оценка на въздействието върху околната среда.

50 Във всеки случай, когато държава-членка избере този подход, тя не може да изключи изрично или мълчаливо един или няколко от критериите от приложение III към Директива 85/337, без да допусне неизпълнение на задълженията си по общностното право, при положение че според разглеждания проект, попадащ в обхвата на приложение II към тази директива, всеки от тези критерии може да бъде относим към въпроса за прилагането на процедура за оценка. Действително според характеристиките на съответния национален правен ред подобно изключване би могло да разколебае или дори да попречи на компетентния национален орган при вземането предвид на въпросния или въпросните критерии.

51 При това положение на третия поставен въпрос следва да се отговори, че когато държава-членка избере да определя за всеки отделен случай тези от проектите, попадащи в обхвата на приложение II към Директива 85/337, които трябва да подлежат на оценка за въздействието им върху околната среда, тя трябва чрез препращане от националната си правна уредба към приложението към тази директива или чрез възпроизвеждане в националната си правна уредба на изброените в същата директива критерии да следи за това всички тези критерии действително да могат да бъдат взети предвид, при положение че някой от тях е относим към разглеждания проект, като не може изрично или мълчаливо да изключи нито един от тях.

По съдебните разноски

52 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред препращащата 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 (шести състав) реши:

1) **Член 2, параграф 1 от Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда, изменена с Директива 97/11/ЕО на Съвета от 3 март 1997 година, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че не изисква предвидената в тази директива процедура за оценка да се прилага по отношение на всеки проект, който би могъл да окаже съществено въздействие върху околната среда, а изисква прилагането и само по отношение на проектите, упоменати в приложения I и II към посочената директива, при условията, предвидени в член 4 от нея, и при спазване на член 1, параграфи 4 и 5 и на член 2, параграф 3 от същата.**

2) **Относимите критерии за подбор, упоменати в приложение III към Директива 85/337, изменена с Директива 97/11, обвързват държавите членки, когато вземат решение за проектите, попадащи в обхвата на приложение II към същата, било чрез разглеждане на всеки отделен случай, било въз основа на определяните от тях прагове или критерии, дали по отношение на съответния проект трябва да се приложи процедурата за оценка на въздействието върху околната среда.**

3) **Когато държава-членка избере да определя за всеки отделен случай тези от проектите, попадащи в обхвата на приложение II към Директива**

85/337, изменена с Директива 97/11, които трябва да подлежат на оценка за въздействието им върху околната среда, тя трябва чрез препращане в националната си правна уредба към приложение III към тази директива или чрез възпроизвеждане в националната си правна уредба на изброените в същата директива критерии да следи за това всички тези критерии действително да могат да бъдат взети предвид, при положение че някой от тях е относим към разглеждания проект, като не може изрично или мълчаливо да изключи нито един от тях.

Подписи