ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА J. КОКОТТ
представено на 15 януари 2009 година [1]

I — Въведение

1. Настоящото производство се основава на две различни досъдебни процедури. От една страна, Комисията упреква Ирландия, че по отношение на частните пътища не е транспонирала Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда [2], в редакцията, изменена с Директива 97/11/ЕО на Съвета от 3 март 1997 г. [3] (наричана по-нататък „Директивата за ОВОС“). От друга страна, според Комисията Ирландия не е транспонирала (изцяло) Директива 2003/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година за осигуряване участието на обществеността при изготвянето на определени планове и програми, отнасящи се до околната среда и за изменение по отношение на участието на обществеността и достъпа до правосъдие на Директиви 85/337/ЕИО и 96/61/ЕО [4] на Съвета (наричана по-нататък „Директива 2003/35“) и не е информирала Комисията за този факт.

2. В основата на правния спор стои достъпът до правосъдие в ирландското законодателство относно селищното устройство. В тази връзка в частност трябва да се изтъкне наличието на противоречие в изтъкнатото от Комисията: от една страна, тя твърди, че възразява само срещу липсата на мерки за транспониране, но не и срещу техния характер. От друга страна, Комисията обсъжда подробно характера на ирландските мерки, т.е. въпроса дали определени ирландски мерки отговарят на изискванията на Директива 2003/35.

II — Правна уредба

3. Директива 2003/35 цели да транспонира някои разпоредби на Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда [5] (наричана по-нататък „Конвенцията от Орхус“), подписана от Общността на 25 юни 1998 година в Орхус, Дания [6].

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — ОВ L 175, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174.

3 — ОВ L 73, стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 254.

4 — ОВ L 156, стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 8.

5 — ОВ L 124, стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 204.

6 — Приета с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 година (ОВ L 124, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201). Текстът на Конвенцията е приложен към решението.

A — *Конвенцията от Орхус*

4. Член 2, параграф 5 от Конвенцията от Орхус определя понятието „засегната общественост“, а във връзка с това и неправителствените организации, до които то се отнася:

„За целите на тази конвенция

[…]

5. „Засегната общественост“ означава обществеността, която е засегната или може да бъде засегната от вземането на решения за околната среда или има интерес в този процес; за целите на това определение ще се счита, че неправителствените организации, работещи за опазване на околната среда и отговарящи на всички изисквания на националното право, имат интерес.“

5. В член 3, параграф 1 се определя как страните по Конвенцията следва да я транспонират:

„Всяка страна предприема необходимите законодателни, подзаконови или други мерки, включително мерки за постигане на съвместимост между разпоредбите, прилагащи текстовете на тази конвенция относно информацията, участието на обществеността и достъпа до правосъдие, както и подходящи мерки за тяхното прилагане, с цел създаването и поддържането на ясна, прозрачна и последователна рамка за прилагане на разпоредбите на тази конвенция.“

6. Трябва да се посочи член 3, параграф 8, доколкото се отнася до съдебните разноски:

„Всяка страна гарантира, че лицата, упражняващи своите права в съответствие с разпоредбите на тази конвенция, няма да бъдат наказвани, преследвани или обезпокоявани по какъвто и да е начин за своята дейност. Тази разпоредба не засяга правомощията на националните съдилища да постановяват покриването на приемливи разходи, свързани със съдебните дела.“

7. Член 6 съдържа разпоредби относно участието на обществеността при разрешаването на определени проекти, които или са посочени изрично в приложение I от Конвенцията, или могат да окажат значително въздействие върху околната среда.

8. Член 9, параграф 2 урежда достъпа до правосъдие във връзка с участието на обществеността, предвидено в Конвенцията:

„В рамките на своето национално законодателство всяка страна осигурява на членовете на заинтересованата общественост:

(a) които имат достатъчен интерес, или

(b) чието право е нарушено, ако административно-процесуалното право на страната го изисква като предпоставка,

достъп до процедура за обжалване пред съда и/или друг законово установен независим и безпристрастен орган, за да оспорва по същество и от процедурна гледна точка законността на всяко решение, действие или пропуск в съответствие с разпоредбите на член 6 и в случаите, когато е предвидено от националното законодателство и без да се засяга прилагането на разпоредбите на параграф 3 по-долу, други разпоредби на тази конвенция.

Какво представлява достатъчен интерес и нарушение на дадено право се определя в съответствие с изискванията на националното право, и съобразно целта за предоставяне на заинтересованата общественост на широк достъп до правосъдие в рамките на тази конвенция. За тази цел заинтересоваността на всяка неправителствена организация, отговаряща на условията, посочени в член 2, параграф 5, се счита за достатъчна за целите на точка (a) по-горе. За тези организации също се счита, че имат права, които могат да бъдат нарушени, за целите на точка (b) по-горе.

Разпоредбите на този параграф не изключват възможността за предварителна процедура на обжалване пред административен орган и не засягат изискването за изчерпване на процедурите за обжалване по административен ред преди отнасянето към съда, когато съществува такова изискване в националното право.“

9. Параграфи 4 и 5 от член 9 съдържат допълнителни указания относно съдебното производство:

„4. В допълнение и без ущърб на предвиденото в параграф 1 по-горе, процедурите, споменати в параграфи 1, 2 и 3, предоставят адекватни и ефективни средства за правна защита, включително при необходимост правна защита под формата на съдебно запрещение, и са справедливи, безпристрастни и своевременни, без да бъдат недостъпно скъпи. Решенията по този член се дават или протоколират в писмена форма. Решенията на съда, а когато е възможно и на другите органи, са обществено достъпни.

5. За повишаване на ефективността на разпоредбите на този член всяка страна гарантира предоставянето на информация на обществеността относно достъпа до административни и съдебни процедури за обжалване и обмисля създаването на подходящи помощни механизми за премахване или намаляване на финансовите и другите пречки пред достъпа до правосъдие.“

Б — *Директива 2003/35*

10. Член 3 от Директива 2003/35 изменя Директивата за ОВОС.

11. Точка 1 определя понятието „заинтересована общественост“ по следния начин:

„обществеността, която е засегната или може да бъде засегната, или [има интерес от процедурите] за вземане на решения в областта на околна среда, посочени в член 2, параграф 2; за целите на това определение неправителствените организации, които подкрепят опазването на околната среда и отговарят на всички изисквания съгласно националното право, се счита, че имат интерес.“

12. Точка 7 се отнася за достъпа до правосъдие:

„Добавя се следният член:

„Член 10а:

Държавите-членки гарантират, че в съответствие със съответната национална правна система членовете на заинтересованата общественост,

а) които имат достатъчно интерес, или […];

б) които [твърдят, че е накърнено] право, когато административно-процесуалното право на държавата членка изисква това като предварително условие,

[имат възможност да обжалват] пред съд или друг независим и безпристрастен орган, установен по закон, [на основание] материалната или процесуалната законосъобразност на решения, действия или бездействия, които са предмет на разпоредбите на настоящата директива за участие на обществеността.

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

Какво представлява достатъчен интерес и накърняване на право се определя от държавите-членки в съответствие с целта да се даде широк достъп до правосъдие на заинтересованата общественост. За тази цел интересите на всяка неправителствена организация, отговаряща на посочените в член 1, параграф 2 изисквания, се считат за достатъчни за целите на буква а) от настоящия член. Такива организации също се счита, че имат права, които могат да бъдат накърнени за целите на буква б) от настоящия член.

Разпоредбите на настоящия член не изключват възможността [за предварително обжалване] пред административен орган и няма да повлияят на изискването за изчерпване на [способите за обжалване по административен ред] преди преминаването към [обжалване по съдебен ред], ако съществува такова изискване съгласно националното право.

Всяка подобна процедура следва да бъде [надлежна], справедлива, своевременна и да не бъде възпрепятстващо скъпа

За да се увеличи ефектът от разпоредбите на настоящия член, държавите членки гарантират, че на обществеността е предоставена практическата информация относно достъпа до административни и съдебни процедури за [обжалване].““

13. Член 4 от Директива 2003/35 изменя Директива 96/61/ЕО на Съвета от 24 септември 1996 година за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването [7]. По същество параграф 4 съдържа

7 — ОВ L 257, стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 183, кодифицирана с Директива 2008/1/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2008 година за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (кодифицирана версия), ОВ L 24, стр. 8.

същия текст като новоприетия член 10a от Директивата за ОВОС.

(a) съществуват основателни причини да се твърди, че решението или съответният акт е недействително/недействителен или трябва да бъде обявен(о) за недействителен/недействително, и

B — *Ирландско право*

(b) (i) жалбоподателят има съществен интерес от извършване на действието, за което се иска разрешение, или

14. Страните спорят основно за транспонирането на споменатите по-горе разпоредби чрез ирландския Planning and Development Act 2000 [8], изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 [9]. Член 50 и член 50A уреждат евентуалните жалби срещу някои мерки, свързани със селищното устройство.

(ii) когато решението или съответното действие се отнася до проект, който е предвиден в действащия понастоящем член 176 или в приетите за прилагането на този член разпоредби като проект, който може да има съществени последици за околната среда, жалбоподателят

15. Необходимият интерес от подаване на жалба е уреден в член 50A(3):

„(3) Съдът не дава разрешението, предвидено в член 50, преди да се е уверил, че:

(I) е институция или организация (различна от държавен или публичен орган, или правителствена организация или агенция), чиито цели и задачи са да насърчава опазването на околната среда,

8 — Закон № 30 от 2000 г.
9 — Закон № 27 от 2006 г.

(II) е осъществявал тези цели и задачи в период от дванадесет месеца преди датата на подаване на жалбата, и

(III) отговаря на (евентуалните) условия, които трябва да бъдат изпълнени от образуване или организация при подаване на жалба на основание член 37(4)(c) по силата на член 37(4)(d)(iii) (и за тази цел всяко условие, предвидено в член 37(4)(e)(iv), се прилага, като позоваването в него на вида действия, за които се отнася решението, срещу което е подадена жалбата, се счита за позоваване на вида действия, за които се отнася решението или действието, предмет на предвиденото в член 50 искане за разрешение).“

16. В член 50A(4) се пояснява, че споменатият съществен интерес не се отнася само до финансови или свързани с недвижимо имущество интереси.

17. В член 50A(10) и (11)(b) се предвижда, че юрисдикциите са длъжни да разглеждат делата, с които са сезирани, като полагат дължимата грижа съобразно доброто правораздаване. Член 50A(12) позволява да се приемат допълнителни правила с цел ускоряване на производството.

III — Досъдебна процедура и искания

18. Настоящият иск се основава на две процедури по разследване, проведени от Комисията.

19. В първата процедура Комисията по-конкретно възразява срещу това, че частните проекти за строителство на пътища като такива не попадат в приложното поле на ирландските норми за оценка на въздействието върху околната среда. На 18 октомври 2002 г. Комисията изисква от Ирландия да вземе становище. След отговора на Ирландия от 5 март 2003 г., на 11 юни 2003 г. Комисията издава мотивирано становище. Ирландия отговаря с писмо от 10 ноември 2003 г.

20. Втората процедура се отнася до транспонирането на Директива 2003/35. На 28 юли 2005 г. Комисията изисква от Ирландия да представи становище, тъй като не е уведомена за взетите от Ирландия мерки за транспониране. Отговорът на Ирландия е с дата 7 септември 2005 г. След това на 19 декември 2005 г. Комисията издава първо мотивирано становище, на което Ирландия отговаря на 14 февруари 2006 г. На 18 октомври 2006 г. е издадено следващо мотивирано становище. С него Комисията определя краен двумесечен срок, т.е. до 18 декември 2006 г., за транспониране на Директивата. След като уведомява за промени в ирландското законодателство, направени на 30 ноември 2006 г., 18 декември 2006 г.

и 18 януари 2007 г., Ирландия дава отговор на 27 февруари 2007 г.

21. Във връзка с това Комисията съединява двете процедури и на 7 септември 2007 г. предявява настоящия иск.

22. Комисията моли Съда

— да установи, че като не е приела съгласно член 2, параграф 1 и член 4, параграфи 2—4 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, всички необходими разпоредби, за да гарантира, че съгласно членове 5—10 от Директива 85/337, преди предоставянето на разрешение проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда и попадат в категорията „строителство на пътища“, предвидена в точка 10, буква д) от приложение II към Директива 85/337, са предмет на процедура за издаване на разрешение и на оценка относно въздействието им, Ирландия не е изпълнила задълженията си по Директива 85/337, и

— да установи, че като не е приела всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за съобразяване с член 3, точки 1 и 3—7 и член 4, точки 1—6 от Директива 2003/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година за осигуряване участието на обществеността при изготвянето на определени планове и програми, отнасящи се до околната среда и за изменение по отношение на участието на обществеността и достъпа до правосъдие на Директиви 85/337/ЕИО и 96/61/ЕО на Съвета, или във всеки случай като не е информирала Комисията за посочените разпоредби, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6 от Директива 2003/35.

— да осъди Ирландия да заплати съдебните разноски.

23. Ирландия моли Съда

— да отхвърли жалбата.

24. След приключване на писмената фаза на производството устните състезания на страните пред Съда са проведени в съдебното заседание от 27 ноември 2008 г.

IV — От правна страна

25. Най-напред ще разгледам въпросите, които не са или почти не са спорни за страните, а след това ще се съсредоточа върху достъпа до правосъдие.

А — *Относно разпоредбите за частните пътища*

26. Според Комисията Ирландия не е взела всички мерки, за да гарантира, че за проектите от категория „строителство на пътища“ в точка 10, буква д) от приложение II към Директивата за ОВОС се прилагат изискванията на тази директива, тъй като не били обхванати частните пътища.

27. Понятието за път в Директивата за ОВОС не прави разграничение дали той е частен или обществен. Ето защо било несъвместимо с широкото приложно поле на Директивата, ако частните пътища се изключат от него [10]. Ирландия също не оспорва, че понятието за път по смисъла на тази категория проекти поначало включва и частните проекти за пътища. Нещо повече, Ирландия съответно е допълнила релевантните разпоредби. Тъй като тези изменения все пак са извършени едва след изтичането на срока, посочен в мотивираното становище, те не могат да бъдат отчетени в настоящото производство.

28. Във всички случаи изискванията на Директивата за ОВОС трябва да се прилагат и спрямо частните пътища. Преди последните изменения частните пътища като такива безспорно все още не са попадали в приложното поле на релевантната разпоредба на ирландското право. Действително, Ирландия поддържа, че тези пътища почти във всеки случай са част от други проекти. Това обаче е недостатъчно, тъй като не е възможно да бъдат обхванати всички случаи.

29. Така, като не е приела съгласно член 2, параграф 1 и член 4, параграфи 2—4 от Директивата всички необходими разпоредби, за да гарантира, че съгласно членове 5—10 от Директивата, преди предоставянето на разрешение проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда и попадат в категорията „строителство на пътища“, предвидена в точка 10, буква д) от приложение II към изменената директива, са предмет на процедура за издаване на разрешение и на оценка относно въздействието им, Ирландия не е изпълнила задълженията си по Директивата за ОВОС.

Б — *Безспорни въпроси при транспонирането на Директива 2003/35*

30. Страните са съгласни, че към съответния момент член 3, точки 3, 4, 5 и 6 от Директива 2003/35 все още не е транспониран за всички ирландски

10 — В Решение от 25 юли 2008 г. по дело Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Сборник, стр. I-6097, точка 28), Съдът установил, че изключването на градските пътища е „недопустимо“.

разрешителни режими. Ирландия изброява в частност Dublin Docklands Development Authority Act 1997, Fisheries Act 1980, Foreshore Act 1993, Dumping at Sea Acts 1996 to 2006 и Arterial Drainage Acts 1945 and 1995.

31. Освен това Комисията оттегля своите твърдения за нарушение по отношение на член 4, точки 1, 5 и 6 от Директива 2003/35, след като Ирландия съобщава за мерките за транспониране. Доколкото Ирландия все пак признава, че за транспонирането на член 4, точки 2 и 3 от Директива 2003/35 са необходими допълнителни изменения на ирландското право, Комисията поддържа твърдението за нарушение поради непълно транспониране. В това отношение Ирландия споменава Environmental Protection Agency (Licensing) Regulations 1994 to 2004 и Waste Management (Licensing) Regulations 2004.

32. Доколкото Ирландия е направила уведомление относно по-нататъшни мерки за транспониране на тези разрешителни режими след като посоченият в мотивираното становище срок е изтекъл, тези мерки не могат да бъдат отчетени в настоящото производство.

33. Така като не е приела всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за съобразяване с член 3, точки 3, 4, 5 и 6 и член 4, точки 2 и 3 от Директива 2003/35, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6 от тази директива.

B — *Относно понятието „заинтересована общественост“*

34. Страните спорят за необходимостта от транспониране на понятието „заинтересована общественост“. Комисията подчертава, че Директива 2003/35 предоставя определени права на заинтересованата общественост. Тя в частност твърди, че произтичащите от Директивата права на неправителствените организации не са достатъчно защитени в Ирландия.

35. Определенията на понятията в директивите не трябва непременно да се транспонират дословно. Така Съдът е постановил, че понятието „специална защитена зона“ съгласно член 1, буква л) от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна [11] не се нуждае от изрично транспониране, стига в националното законодателство с достатъчна юридическа точност да са определени зоните, обхванати от това понятие, и защитните мерки, които следва да бъдат приети [12].

36. Следователно решаващият въпрос е дали лицата, включени в понятието за заинтересована общественост, могат да се

11 — ОВ L 206, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109.

12 — Решение от 10 май 2007 г. по дело Комисия/Австрия (C-508/04, Сборник, стр. I-3787, точка 66 и сл.).

ползват от правата, предоставени им с Директива 2003/35. В това отношение ирландското правителство счита, че съответните права вече са предоставени на цялата общественост и поради това не било необходимо специално определение „заинтересована общественост“.

37. За да обори този довод, Комисията трябвало да установи кои права на заинтересованата общественост не са транспонирани в достатъчна степен. В това отношение обаче тя се ограничава до достъпа до правосъдие на неправителствените организации. Този аспект на транспонирането на член 3, точка 1 трябва да се разгледа самостоятелно по-долу във връзка с достъпа до правосъдие на неправителствените организации [13].

38. Що се отнася до останалите права на заинтересованата общественост, Комисията не е доказала, че е налице транспониране в недостатъчна степен. Поради това искът трябва да бъде отхвърлен в тази си част.

Г — *Относно достъпа до правосъдие*

39. Комисията излага две твърдения за нарушение във връзка с транспонирането на член 3, точка 7 и член 4, точка 4 от Директива 2003/35, т.е. във връзка с член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61. От една страна, към момента на изтичане на посочения в мотивираното становище срок тези разпоредби не били транспонирани със съществуващите ирландски мерки, а от друга — Ирландия не била направила уведомление за всички мерки, взети с оглед на транспониране.

1. Относно липсата на мерки за транспониране

40. Твърдението, че Ирландия не е транспонирала член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61, е в съответствие с първоначалния предмет на поканата за представяне на становище (официално уведомително писмо), в която се напомня единствено липсата на мерки за транспониране. Във връзка с уредения в Ирландия достъп до правосъдие същата е направила общо уведомление, че той вече е гарантиран от ирландското право.

41. В досъдебната процедура и в съдебното производство страните съответно все повече задълбочават спора помежду си относно характера на мерките за транспониране, представени от Ирландия. Във връзка с това Комисията всеки път реагира на новопредставените доводи на Ирландия и данни със задълбочаване на критиката.

13 — Вж. по-долу точка 73 и сл.

а) По допустимостта на доводите на Комисията

42. По принцип твърдението за нарушение поради пълна липса на транспониране е възможно да се измени в твърдение за нарушение поради непълно транспониране в случаите [14], когато държавата членка уведомява със закъснение за приетите от нея мерки за транспониране и по този начин не дава възможност на Комисията достатъчно рано да направи възражение за недостатъци при транспонирането. Това е така, тъй като твърдението за нарушение поради неправилно транспониране по принцип се включва в твърдението за нарушение поради липса на транспониране [15].

43. Такива случаи не са чести, просто защото мерките за транспониране, приети едва след като е изтекъл посоченият в мотивираното становище срок, не могат да бъдат отчетени, а след като Комисията е уведомена за тези мерки, тя редовно прекратява производството за установяване на неизпълнение на задължения поради неуведомяване за мерки, за да провери за евентуална липса на съответствие в рамките на друго производство.

44. В настоящото дело Комисията обаче подчертава изрично както в исковата молба (№ 5.26), така и в писмената реплика (точка 18), че искът се ограничава до въпроса дали е налице транспониране. Комисията си запазва правото да провери качеството на транспонирането в последващо производство.

45. Доколкото Комисията въпреки това впоследствие възразява срещу качествени недостатъци на ирландското право, нейните доводи са противоречиви и следователно недопустими [16]. Впрочем ако в настоящото производство Съдът трябваше да се произнесе по поставените въпроси, би имало опасност той да предреши последващо производство за оценка на съответствието, каквото Комисията изрично си запазва правото да започне.

46. Ето защо по отношение на твърдението за нарушение поради липса на транспониране на член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61 искът трябва да бъде отхвърлен като недопустим, доколкото се отнася до характера на приетите от Ирландия мерки. Трябва да се провери само дали Ирландия изобщо е взела мерки за транспониране.

47. Разбира се, не трябва да се изключи възможността Съдът да прецени различно допустимостта на това правно основание.

14 — Решение от 16 юни 2005 г. по дело Комисия/Италия, (C-456/03, Recueil, стр. I-5335, точка 19 и сл.) и Решение от 30 ноември 2006 г. по дело Комисия/Люксембург, (C-32/05, Recueil. стр. I-11323, точка 52 и сл.).

15 — Решение по дело Комисия/Италия (посочено по-горе в бележка под линия 14, точка 40).

16 — Решение от 28 юни 2007 г. по дело Комисия/Испания (C-235/04, Сборник, стр. I-5415, точка 47 и сл.).

Затова в настоящия случай при условията на евентуалност ще проверя дали Комисията е доказала, че член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61 са транспонирани в достатъчна степен от Ирландия.

б) По наличието на достатъчен интерес

48. Първият спорен въпрос се отнася до възможността на членове на заинтересованата общественост за обжалване пред съд или друг независим и безпристрастен орган, установен по закон.

49. Съгласно член 10а, параграф 1, буква а) от Директивата за ОВОС и член 15а, параграф 1, буква а) от Директива 96/61 държавите членки могат да обвържат този достъп с наличието на достатъчен интерес на жалбоподателя.

50. В това отношение страните спорят само относно транспонирането в приложното поле на ирландския Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006.

51. В отговор на поставен в съдебното заседание въпрос и в последващо писмено уведомление ирландското правителство информира Съда, че релевантните разпоредби на Закона за изменение от 2006 г. са влезли в сила на 31 януари 2007 г. Става дума за член 13 от Закона от 2006 г., който въвежда в първоначалния закон от 2000 г. изменение на член 50 и новия член 50А. Във връзка с това ирландското правителство се позовава на Правилник за прилагането на части от закони за изменение [17].

52. Разбира се, в настоящото производство Съдът не може да вземе предвид изменения на ирландското право, влезли в сила след като е изтекъл срокът, определен от Комисията в мотивираното становище. Този срок е изтекъл на 18 декември 2006 г. Ето защо данните, предоставени от ирландското правителство, изглежда изключват възможността за проверка на споменатите разпоредби.

53. От представените с писмената защита документи обаче е видно, че твърдението относно влизането в сила се основава на грешка. Правилникът, споменат от ирландското правителство, урежда прилагането на други части от Закона от 2006 г. Релевантните за настоящия случай нови разпоредби, т.е. член 13 от Закона за изменение от 2006 г., са влезли в сила [18] на 17 октомври 2006 г., следователно преди изтичането на срока.

17 — Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 (Commencement) (No. 3) Order 2006, 21.12.2006, S. I. No. 684/2006.

18 — Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 (Commencement) Order 2006, 11.10.2006, S. I. No. 525/2006.

54. Ето защо Съдът може в частност да провери възраженията на Комисията срещу член 50A(3)(b)(i) от Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006. Тя се противопоставя на това, че съгласно тази разпоредба „judicial review“ може да иска само жалбоподател, който има съществен интерес („substantial interest“).

55. Комисията най-напред изтъква, че релевантното ирландско законодателство, прието след Директива 2003/35, не съдържа позоваване на нея. Това представлява — макар и не критикувано като такова в настоящото производство от Комисията — неизпълнение на член 6, параграф 2 от Директивата, който изисква такова позоваване. Това впрочем може да се разглежда и като признак, че ирландският законодател впрочем не е взел предвид Директивата също във връзка с тази правна уредба. Липсата на позоваване на Директивата обаче не доказва, че въпросната правна уредба не я транспонира.

56. Комисията приема второто решение на High Court (Ирландия) по дело Friends of the Curragh Environment [19] като основното доказателство за липсата на транспониране. При проверката дали е налице „substantial interest“ High Court изтъква, че Директива 2003/35 не е транспонирана в Ирландия. Ирландия от своя страна противопоставя по-новото решение на същия съд по дело Sweetman [20], с което се преразглежда тази констатация.

57. В крайна сметка по настоящото дело може да остане нерешен въпросът кое становище на High Court относно транспонирането на Директива 2003/35 е правилно. Решаващото е, че ирландското право предвижда достъп до обжалване по съдебен ред, който е обусловен от интереса на жалбоподателя. Следователно Комисията не може да упреква Ирландия, че изобщо не е взела мерки за транспониране. За сметка на това дали мерките отговарят на изискванията на Директивата е въпрос на техния характер.

58. Следователно в тази си част искът е неоснователен, доколкото има за предмет пълната липса на мерки за транспониране, и е недопустим, доколкото се отнася до техния характер.

59. Ако въпреки това Съдът реши да се задълбочи по този въпрос, най-напред трябва да се разгледа допълнителната критика от страна на Комисията, че

19 — Решение на High Court (Ирландия) от 8 декември 2006 г. по дело Friends of the Curragh Environment Limited v An Bord Pleanála ([2006] IEHC 390).

20 — Решение на High Court (Ирландия) от 26 април 2007 г. по дело Sweetman v An Bord Pleanála ([2007] IEHC 153).

Решение по дело Sweetman не се отнася до частни проекти. Разграничение между частни и публични инвеститори обаче не може да се установи нито в релевантните разпоредби на ирландското право, нито в ирландските съдебни решения, представени пред Съда [21].

60. Действително в Решение по дело Sweetman се подчертава изрично, че инвеститорът е публичен, докато решенията по дело Friends of the Curragh Environment са свързани с частен проект [22]. Въпреки това тези констатации нямат осезаеми последици за прилагането на ирландското право, тъй като се отнасят само до хипотетично обсъждано пряко прилагане на Директива 2003/35.

61. Ето защо трябва да се предпостави, че по отношение на достъпа до производствата за обжалване във връзка с частни и обществени проекти са в сила едни и същи норми.

62. Комисията също така упреква Ирландия, че във всеки случай извършеното от последната транспониране не е достатъчно ясно и че предложеното в Решение по дело Sweetman тълкуване на ирландското право в съответствие с Директивата не е достатъчно, за да може да се счита за транспониране.

63. За да се приеме този по принцип правилен довод [23], Комисията все пак е трябвало най-напред да покаже, че е налице недостатъчно ясно транспониране. В това отношение изложеното от нея по същество се ограничава до констатациите на High Court за твърдяната липса на транспониране на Директива 2003/35 във второто решение по дело Friends of the Curragh Environment [24].

64. Комисията в частност цитира становището на High Court, че критерият за съществен интерес е по-ограничителен от критерия за достатъчен интерес [25]. Това становище обаче се отнася не до Директива 2003/35, а до предпоставка за допустимост, предвидена в ирландското право, която по-рано е била в сила по отношение на приложното поле на Planning and Development Act и все още се прилага към други области на приложение на „judicial review“.

65. Ето защо ирландското правителство правилно — в съответствие със становището на High Court в Решение по дело Sweetman — възразява срещу този довод

21 — Наред с решенията на High Court, посочени по-горе в бележки под линия 19 и 20, в тази връзка трябва да се спомене по-конкретно Решение на Supreme Court (Ирландия) от 2 май 2008 г. по дело Harding v Cork Country Council & anor ([2008] IEHC 27).

22 — Посочено по-горе в бележка по линия 20, точка 3.10.

23 — Вж. Решение от 10 май 2001 г. по дело Комисия/Нидерландия, (C-144/99, Recueil, стр. I-3541, точка 21), Решение от 19 септември 1996 г. по дело Комисия/Гърция, (C-236/95, Recueil, стр. I-4459, точка 12 и сл.) и Решение от 12 юли 2007 г. по дело Комисия/Австрия, (C-507/04, Сборник, стр. I-5939, точка 137).

24 — Посочено по-горе в бележка под линия 19.

25 — Вж. също Решение по дело Harding (посочено по-горе в бележка под линия 21) и Решение по дело Sweetman (посочено по-горе в бележка под линия 20).

с твърдението, че достатъчен интерес по смисъла на Директива 2003/35 и достатъчен интерес по смисъла на ирландското процесуално право са различни понятия.

66. Според Директива 2003/35, т.е. според член 10a, параграф 3, първо изречение от Директивата за ОВОС и член 15a, параграф 3, първо изречение от Директива 96/61, държавите членки определят какво представлява „достатъчен интерес“ и „нарушение на право“. Действително това трябва да се направи в съответствие с целта на заинтересованата общественост да се даде широк достъп до правосъдие, но все пак е възможно да съществува и по-ограничителен режим на достъп, а именно изискването да се изтъкне нарушението на дадено право. Така Директивата оставя на държавите членки да дадат определение за достатъчен интерес и следователно не определя задължителен минимален стандарт.

67. Ирландия е приела, че по смисъла на Директивата е достатъчен само „съществен интерес“ [26]. В Закона изрично се предвижда, че същественият интерес не се ограничава до финансови или свързани с недвижими имоти интереси [27]. Според неотдавна постановено решение на High Court (Ирландия) жалбоподателят трябва да докаже особен личен интерес от съществена важност, който е накърнен или е свързан с въпросния проект [28]. Комисията не изтъква никакъв довод, който да изяснява защо този стандарт следва да е несъвместим с Директивата.

68. Най-много би могъл да възникне въпросът дали ограничаването на правото на обжалване е съвместимо с изричната цел да се предостави широк достъп до правосъдие. Предходните по-либерални норми относно необходимия интерес показват, че в ирландската правна система поначало е възможен по-широк достъп до правосъдие.

69. За да се определи какво е достатъчен интерес от обжалване обаче непременно трябва да се постигне баланс. Ефективното прилагане на правото е в подкрепа на широкия достъп до правосъдие. От друга страна, възможно е да се окаже, че много съдебни производства не са необходими, тъй като правото не е нарушено. Излишните жалби са в тежест не само на съдилищата, но и евентуално на съответните проекти, чието изпълнение може да се забави. Фактори като все по-подробно правно регулиране или по-голяма склонност на гражданите да водят спорове, а също и промяна в състоянието на

26 — Член 50A(3) (b) от Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006.

27 — Член 50A(4) от Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006.

28 — Вж. Решение по дело Harding (цитирано по-горе в бележка под линия 21). По отношение на възможността за съобразено с Директивата тълкуване на ирландското право в това решение е направено изненадващото заключение, че друго тълкуване на (отвореното) понятие „substantial interest“ би било несъвместимо (contra legem) с ирландското право.

околната среда, могат да повлияят на резултата от този баланс. Съответно от по-либералния предходен достъп до правосъдие не може да се направи автоматично извод, че по-ограничителното начало би било несъвместимо с целта за широк достъп.

70. На последно място, в съдебното заседание Комисията застъпва становището, че и принципът на равностойност не допуска критерия за съществен интерес. Въпреки че съгласно този принцип приложимите процесуални норми, включително в свързаните с общностното право случаи, се уреждат от вътрешния правен ред на всяка държава членка, те все пак не могат да бъдат по-неблагоприятни от нормите, които уреждат сходни положения от вътрешен характер [29].

71. Според Комисията е налице по-неблагоприятно третиране, тъй като за достъпа в Ирландия до правосъдие в отрасли, различни от законодателството относно селищното устройство, се изисква да е налице само достатъчен интерес. Това схващане обаче би могло да е убедително единствено ако в законодателството относно селищното устройство трябваше да се прилагат само постановки на общностното право. Няма обаче индикации, че това е така. Доколкото е видно, жалбите съгласно законодателството относно селищното устройство могат по-скоро да се отнасят и до чисто вътрешноправни въпроси. Спрямо тези жалби също се прилага изискването за съществен интерес като условие за достъп до правосъдие. Ето защо това условие за допустимост на жалбите съгласно законодателството относно селищното устройство не води до по-неблагоприятно третиране на случаите, свързани с общностното право.

72. Следователно няма индикации, че транспонирането от Ирландия на член 10а, параграф 1, буква а) от Директивата за ОВОС и член 15а, параграф 1, буква а) от Директива 96/61 не е извършено достатъчно ясно по отношение на интереса, който е необходимо да имат частноправните субекти, за да подадат жалба. Дори ако Съдът приеме този довод за допустим, той във всички случаи е неоснователен.

в) По правата на неправителствените организации (жалби на сдружения)

73. Второто твърдение на Комисията за нарушение във връзка с член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61 се отнася до положението на неправителствените организации. Съгласно трета алинея, второ изречение от всеки от тези членове се счита, че интересът на определени неправителствени организации е достатъчен, за да подадат жалба.

29 — Решение от 7 януари 2004 г. по дело Wells (C-201/02, Recueil, стр. I-723, точка 67)

74. На следващо място, във връзка с това Комисията критикува факта, че Ирландия не е транспонирала понятията „общественост“ и „заинтересована общественост“. Тези понятия са определени в член 3, точка 1 от Директива 2003/35 за Директивата за ОВОС. Според тази разпоредба за неправителствените организации, които подкрепят опазването на околната среда и отговарят на всички изисквания съгласно националното право, се счита, че имат интерес от процеса на вземане на решения в областта на околната среда, които съдържат оценка на въздействието върху околната среда.

75. Определенията на понятията в директивите не трябва непременно да бъдат транспонирани дословно. Достатъчно е в националното законодателство с достатъчна юридическа точност да са определени правните последици, свързани със съответното понятие [30].

76. Ето защо в случая трябва да се провери дали ирландското право признава неправителствените организации за част от заинтересованата общественост, така че да могат да подават предвидената в Директива 2003/35 жалба.

77. В това отношение Ирландия изтъква, че член 50A(3)(b)(ii) от Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006, освобождава неправителствените организации от необходимостта да доказват съществен интерес. С оглед на текста на релевантните разпоредби този довод не може да бъде автоматично отхвърлен.

78. Комисията възразява срещу това становище с довода, че предмет на второто решение на High Court по дело Friends of the Curragh Environment [31] е жалба на неправителствена организация, отхвърлена поради липса на достатъчен интерес.

79. High Court със сигурност не е приложил изменената редакция на Planning and Development Act. Според ирландското правителство тази редакция е неприложима ratione temporis. Ето защо от решението не може да се направи извод относно новите правила за неправителствените организации.

80. Следователно Комисията не е доказала, че ирландските норми за достъпа на неправителствените организации до правосъдие противоречат на Директива 2003/35, т.е. на член 10a, параграф 3 от Директивата за ОВОС и член 15a, пара-

30 — Вж. по-горе, точка 35.

31 — Посочено по-горе в бележка под линия 19.

граф 3 от Директива 96/61. Ето защо и в тази си част твърдението за нарушение поради липса на транспониране е необосновано. Комисията не е направила възражения за качеството на транспониране.

г) По обхвата на проверката пред ирландските съдилища

81. Третото твърдение на Комисията за нарушение във връзка с член 10a от Директивата за ОВОС и член 15a от Директива 96/61 се отнася до обхвата на проверката. Според първия параграф от всеки от тези членове жалбоподателят може да обжалва материалната или процесуалната законосъобразност на решения, действия или бездействия. Комисията възразява, че и тази разпоредба не е транспонирана след второто решение на High Court по дело Friends of the Curragh Environment [32], а Решение по дело Sweetman не може да запълни тази празнота.

82. В това отношение с оглед съществуването на съответно правно средство за защита в ирландското право, а именно „judical review“, твърдението за нарушение поради пълната липса на мерки за транспониране също трябва да се отхвърли като необосновано.

32 — Посочено по-горе в бележка под линия 19.

83. Комисията не е направила конкретни възражения срещу възможния обхват на проверката при „judicial review“. Действително в гореспоменатото Решение по дело Sweetman [33] и в първото решение на High Court по дело Friends of the Curragh Environment [34] се обсъждат евентуални възражения срещу обхвата на проверката съгласно ирландското право, но не става ясно доколко Комисията ги споделя. Ето защо в това отношение Съдът не е необходимо да се произнася по доводите, свързани с качеството на транспониране.

д) По своевременното провеждане на съдебното производство

84. Четвъртото твърдение на Комисията за нарушение във връзка с член 10a от Директивата за ОВОС и член 15a от Директива 96/61 се отнася до продължителността на производството. Според параграф 5 от всеки от тези членове всяка подобна процедура трябва да бъде своевременна. И в това отношение Комисията се основава на становището на High Court във второто решение по дело Friends of the Curragh Environment [35], че Директивата не е транспонирана.

33 — Посочено по-горе в бележка под линия 20, точка 6.11 и сл.

34 — Решение на High Court от 14 юли 2006 г. по дело Friends of the Curragh Environment ([2006] IEHC 243).

35 — Посочено по-горе в бележка под линия 19.

85. Ирландия възразява на това становище, като изтъква член 50A(10) и (11)(b) от ирландския Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006. Според тази разпоредба компетентните юрисдикции са длъжни да разглеждат делата, като полагат дължимата грижа съобразно доброто правораздаване. Член 50A(12) също предвижда възможността да се приемат правила с цел ускоряване на производството.

86. Ето защо и в този случай Комисията не може да докаже, че изобщо не е извършено транспониране. След като тя не е изложила конкретни твърдения за нарушение поради характера на тези разпоредби, не се налага по-нататъшна проверка.

е) По съдебните разноски

87. Петото твърдение на Комисията за нарушение във връзка с член 10a от Директивата за ОВОС и член 15a от Директива 96/61 се отнася до съдебните разноски. Според параграф 5 от всеки от тези членове всяка подобна процедура не трябва да бъде възпиращо скъпа.

88. Страните не спорят нито за съдебните такси, нито относно правото на спечелилия делото жалбоподател да му се възстановят направените разноски [36]. Поскоро въпросът е в каква степен този жалбоподател трябва да е защитен от възможността да бъде осъден да заплати разноските на другата страна, ако той загуби делото.

89. Според Ирландия Директива 2003/35 не съдържа разпоредби относно разноските, направени от страните в производството. В това отношение тя се основава на разпоредбите на Конвенцията от Орхус, които не са изрично възпроизведени в Директивата. От една страна, член 9, параграф 5 от Конвенцията предвиждал, че страните по Конвенцията трябва да проверят възможността за създаване на подходящи помощни механизми за премахване или намаляване на финансовите и другите пречки пред достъпа до правосъдие. От друга страна, член 3, параграф 8, второ изречение гласял, че не се засягат правомощията на националните съдилища да постановяват покриването на приемливи разходи, свързани със съдебните дела.

90. Този довод обаче не е убедителен. Член 3, параграф 8, второ изречение от Конвенцията трябва да се чете във връзка с първо изречение. Според него лицата, упражняващи своите права в съответствие с разпоредбите на Конвенцията, няма да

36 — Не става въпрос и за гарантиране на съдебните разноски, както установява Supreme Court в Решение от 21 юли 1998 г. по дело Lanceford Ltd. v. An Board Pleanala (No. 2) [1999] 2 IR 270, или за предвидената в член 50A(6) от Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006 възможност едно производство да се постави в зависимост от обещанието да се поправят евентуални вреди.

бъдат наказвани, преследвани или обезпокоявани по какъвто и да било начин за своята дейност. Във второ изречение само се пояснява, че покриването на разходи, свързани със съдебните дела, не трябва да се разглежда като наказание, преследване или обезпокояване.

91. Член 9, параграф 5 от Конвенцията от Орхус трябва, независимо дали е изрично посочен в Директива 2003/35, да се отчита при тълкуването на член 9, параграф 4 от Конвенцията и на съответните норми за транспониране на Директивата. Той по-конкретно показва, че когато страните по Конвенцията са приели, че процедурата не следва да бъде възпиращо скъпа, те със сигурност са отчели необходимостта от помощни механизми.

92. Впрочем и член 47, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз [37] изисква предоставянето на правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие. Понеже Договорът от Лисабон все още не е ратифициран, самата Харта на основните права действително не поражда задължително правно действие, сравнимо с това на първичното право. Като основен източник на правото обаче тя изяснява основните права [38], които трябва да бъдат спазвани при тълкуване на общностното право [39].

93. Следователно забраната за възпиращо скъпа процедура обхваща всички разноски, направени от страните в производството.

94. Все пак не съществува абсолютна забрана разноските да се оставят в тежест на жалбоподателите, спрямо които се прилага Директива 2003/35. Това следва не само от текста, който забранява единствено възпиращо високите разходи, но по-конкретно и от член 3, параграф 8 от Конвенцията от Орхус, който допуска възможността разноските да се оставят в тежест на всяка от страните.

95. Комисията основава възражението си срещу недостатъчната защита от възпиращо високи разходи с това, че по-конкретно в Ирландия разноските на спечелилата делото страна могат да бъдат много високи. Не били изключени разноски от неколкостотин хиляди евро.

37 — Хартата е тържествено прогласена за първи път на 7 декември 2000 г. в Ница (ОВ C 364, 2000 г., стр. 1) и по-късно отново на 12 декември 2007 г. в Страсбург (ОВ C 303, 2007 г., стр. 1).

38 — В това отношение вж. и Решение от 27 юни 2006 г. по дело Парламент/Съвет (известно като „Дело относно събирането на семейството“, C-540/03, Recueil, стр. I-5769, точка 38), както и Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet (C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точка 37).

39 — Решение от 24 март 1994 г. по дело Bostock (C-2/92, Recueil, стр. I-955, точка 16), Решение от 18 май 2000 г. по дело Rombi и Arkopharma (C-107/97, Recueil, стр. I-3367, точка 65), Решение от 6 ноември 2003 г. по дело Lindqvist (C-101/01, Recueil, стр. I-12971, точка 87), Решение от 27 юни 2006 г. по дело Парламент/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 39, точка 105).

96. В това отношение е неубедителен доводът на ирландското правителство, че правната помощ е нормативно уредена с т.нар. Attorney General's Scheme и че впрочем евентуалните жалбоподатели могат да използват безплатното производство пред Омбудсмана. Видно от самия текст на Attorney General's Scheme, този акт е неприложим спрямо производствата, обхванати от Директивата. Ето защо той не може да се признае като мярка за транспониране. Омбудсманът може да предложи небюрократична алтернатива на съдебното производство, но както твърди ирландското правителство, той има право само да дава препоръки и не може да взема обвързващи решения.

97. Както Комисията признава и Ирландия подчертава, ирландските съдилища обаче могат по своя преценка да откажат да оставят в тежест разноските на загубилата делото страна и дори могат да ги оставят в тежест на спечелилата страна. Следователно има възможност да се ограничи рискът от възпиращо високи разходи.

98. Според мен тази възможност за ограничаване на риска от възпиращо високи разходи е достатъчна, за да се докаже наличието на мерки за транспониране. Поради това в тази си част искът на Комисията също е неоснователен.

99. В допълнение бих искала да посоча, че по-обхватното възражение на Комисията, че ирландското право не задължава съдилищата да спазват изискванията на Директивата при упражняването на дискреционна власт по въпросите за разноските, е правилно. Според постоянната съдебна практика дискреционна власт, която може да се упражнява в съответствие с директива, не е достатъчна мярка за транспониране на разпоредбите на последната, тъй като подобна практика може да бъде променена по всяко време [40]. Това възражение обаче се отнася до характера на мерките за транспониране и следователно е недопустимо.

ж) Относно информирането на обществеността

100. На последно място, шестото твърдение на Комисията за нарушение във връзка с член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61 се отнася до информирането на обществеността за нейните права съгласно Директивата. За да се увеличи ефективността на тези разпоредби, според шести параграф на всеки от тези членове държавите членки гарантират, че на обществеността се предоставя практическата информация относно достъпа до административни и съдебни процедури за обжалване.

40 — Решение от 13 март 1997 г. по дело Комисия/Франция (C-197/96, Recueil, стр. I-1489, точка 14), Решение от 9 март 2000 г. по дело Комисия/Италия (C-358/98, Recueil, стр. I-1255, точка 17), Решение от 7 март 2002 г. по дело Комисия/Италия (C-145/99, Recueil, стр. I-2235, точка 30) и Решение от 10 март 2005 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-33/03, Recueil, стр. I-1865, точка 25).

101. И в този случай Комисията се основава на двете решения по дело Friends of the Curragh Environment [41]. Независимо от фактически съществуващата правна уредба, след тези решения ирландската общественост трябвало да приеме, че Директивата още не е транспонирана.

102. Доводът на ирландското правителство относно Решение по дело Sweetman не може да бъде взет предвид, понеже е изложен едва след като е изтекъл срокът, определен в мотивираното становище на Комисията.

103. За сметка на това към момента на изтичане на срока Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006, вече е бил обнародван и влязъл в сила. Позоваването на този довод обаче би имало по-голяма тежест, ако промените в законодателството относно селищното устройство изрично препращаха към транспонираната Директива 2003/35, но случаят не е такъв.

104. Освен това второто решение по дело Friends of the Curragh Environment [42] по-конкретно показва, че може би съдилищата все още не са били информирани в достатъчна степен за тези норми. Това решение се отнася до правата на неправителствена организация, които евентуално биха били допълнително защитени с влезлия малко по-рано в сила Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006. Тази законова промяна обаче не е спомената нито веднъж.

105. Все пак решаващото е това, че задължението за информиране на обществеността не може да се ограничи до обнародване на нормите за транспониране. Нормите, с които се транспонират директиви, поначало подлежат на обнародване. Ето защо изричното задължение за информиране на обществеността трябва да има по-широк обхват.

106. Според изричния текст държавите членки трябва по-конкретно да разпространят практическа информация относно достъпа до правосъдие. Затова обнародването на законови текстове само по себе си не е достатъчно.

107. Ирландското правителство обаче не посочва други мерки за информация, взети от него.

108. Ето защо като не е предоставила на обществеността съгласно член 10а, параграф 6 от Директивата за ОВОС и член 15а,

41 — Посочени по-горе в бележка под линия 19 и 34.
42 — Посочено по-горе в бележка под линия 19.

параграф 6 от Директива 96/61 практическата информация относно достъпа до административни и съдебни процедури за обжалване, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6 от Директива 2003/35.

2. Относно информирането на Комисията

109. Сега трябва да се провери дали Ирландия е уведомила в достатъчна степен Комисията за транспонирането на член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61. Според Комисията информацията за транспонирането на нормите относно разноските в съдебното производство [43] и като цяло за достъпа до правосъдие е недостатъчна.

110. Съгласно член 6, параграф 1 от Директива 2003/35 държавите членки незабавно информират Комисията за всички законови, подзаконови и административни разпоредби, с които се транспонира Директивата.

43 — Вж. по-горе точка 87 и сл.

111. Според постоянната съдебна практика по силата на член 10 ЕО държавите членки трябва да улесняват изпълнението на задачата на Комисията, която съгласно член 211 ЕО е по-конкретно да гарантира, че разпоредбите на Договора за ЕО и мерките, приети от институциите в съответствие с него, се прилагат [44]. Подобно на сходни разпоредби от други директиви член 6 от Директива 2003/35 предвижда за държавите членки задължение за информиране [45].

112. Информацията, която държавите членки са длъжни да предоставят на Комисията, трябва да бъде ясна и точна. Тя трябва недвусмислено да указва законовите, подзаконовите и административните разпоредби, с приемането на които държавата членка смята, че е изпълнила различните си задължения по Директивата. При липса на такава информация Комисията не може да провери дали държавата членка действително и напълно прилага Директивата. Неизпълнението на това задължение от държава членка, независимо дали напълно липсва информация или тя не е достатъчно ясна и точна, само по себе си може да обоснове започването на процедурата по член 226 ЕО, с която се цели да се установи това неизпълнение [46].

44 — Решение от 25 май 1982 г. по дело Комисия/Нидерландия (96/81, Recueil, стр. 1791, точка 7) и Решение от 12 септември 2000 г. по дело Комисия/Нидерландия (C-408/97, Recueil, стр. I-6417, точки 15 и 16).

45 — Вж. Решение от 25 май 1982 г. по дело Комисия/Нидерландия (посочено в бележка под линия 44, точка 7) и Решение по дело Комисия/Италия (посочено по-горе в бележка под линия 14, точка 26).

46 — Решение от 25 май 1982 г. по дело Комисия/Нидерландия (посочено в бележка под линия 45, точка 8) и Решение по дело Комисия/Италия, (посочено по-горе в бележка под линия 14, точка 27).

113. Що се отнася до разноските в съдебното производство, още в отговора на първото мотивирано становище Ирландия посочва, че ирландските съдилища са оправомощени да се произнасят по съдебните разноски в полза на загубилия делото жалбоподател.

114. Впрочем достъпът до правосъдие по същество е гарантиран с Planning and Development Act 2000, изменен с Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act 2006. Ирландия е уведомила Комисията за този акт на 30 ноември 2006 г., т.е. преди да изтече срокът, определен във второто мотивирано становище.

115. Следователно Ирландия е уведомила Комисията относно съществените мерки за транспониране на Директива 2003/35.

116. Комисията обаче възразява, че Ирландия не я е уведомила за двете решения на High Court по дело Friends of the Curragh Environment [47].

117. Ирландия оспорва това твърдение най-напред с довода, че държавите членки не са длъжни да уведомяват Комисията за *съществуващи* разпоредби, с които се транспонира Директива 2003/35. Двете решения се отнасят до Planning and Development Act 2000 в редакцията му преди приемането на Директива 2003/35.

118. Както отбелязва Комисията, Съдът вече се е произнасял по този въпрос обратно на ирландското становище: въпреки че държавите членки могат да транспонират по същество дадена директива чрез вътрешноправни норми, които са в сила, това изобщо не ги освобождава от формалното задължение да уведомят Комисията за наличието на тези норми, за да може тя да прецени съответствието им с директивата [48].

119. На следващо място, Ирландия възразява, че в рамките на отговор на мотивирано становище е трудно да се изложи как с ирландската съдебна практика се транспонират разпоредбите на Директивата за достъп до правосъдие. Според нея трябва да е достатъчно и неконкретно позоваване на тази съдебна практика заедно с препратка към съответната глава от водещия учебник по административно право в Ирландия. Становищата на High Court били obiter dicta, които не биха могли да поставят под въпрос едно достатъчно транспониране. Едва след последното писмо до Комисията High Court постановил правилно решение [49].

47 — Посочени по-горе в бележки под линия 19 и 34.

48 — Решение по дело Комисия/Италия, (посочено по-горе в бележка под линия 14, точка 30).

49 — Посочено по-горе в бележка под линия 20.

120. С този довод обаче Ирландия не отчита задълженията на държавите членки при транспонирането на директиви. Тези задължения не зависят от това дали държавата членка транспонира директива чрез прецеденти на съдебната практика или чрез законодателни мерки. Във всеки случай за всяка отделна разпоредба на директивата трябва да се провери какви мерки са необходими, за да бъде транспонирана. Ако държавата членка желае да се позове на запазването в сила на съществуващо право, тя трябва да идентифицира това право преди да установи, че не са необходими по-нататъшни мерки.

121. Държавата членка може (и трябва) да съобщи на Комисията именно изводите от тази проверка, без да навлиза в особени подробности. Трудностите при системата на съдебния прецедент се дължат не на представянето на изводите от тази проверка, а на самата проверка. Държавата членка обаче трябва да я извърши независимо от задължението за информиране.

122. Комисията с основание твърди, че информацията за транспонирането на разпоредби на дадена директива не може да изключва данни, които пораждат съмнение относно правилното транспониране. Съдебни решения, според които дадена директива все още не е транспонирана, имат значение именно в случаите, когато държавата членка изхожда от това, че със съществуващата съдебна практика директивата вече е транспонирана в достатъчна степен.

123. Следователно Ирландия е трябвало да представи на Комисията описание на ирландската съдебна практика, от което да е видно, че разпоредбите на Директива 2003/35 относно достъпа до правосъдие са транспонирани в достатъчна степен. Във връзка с това Ирландия е можела да изясни обхвата на съответните съдебни решения.

124. Ето защо трябва да се установи, че като не е уведомила Комисията за двете решения на High Court по дело Friends of the Curragh Environment, Ирландия не е изпълнила задължението си за информиране по член 6 от Директива 2003/35 във връзка с транспонирането на член 10а от Директивата за ОВОС и член 15а от Директива 96/61.

V — Съдебни разноски

125. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдеб-

ните разноски, ако е направено такова искане. Само Комисията е направила искане във връзка със съдебните разноски. Въпреки че някои части от предявения от Комисията иск са уважени, други от тях са отхвърлени. По тази причина всяка страна трябва да понесе направените от нея съдебни разноски.

VI — Заключение

126. По изложените съображения предлагам на Съда да се произнесе по следния начин:

1. Като не е приела съгласно член 2, параграф 1 и член 4, параграфи 2—4 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, всички необходими разпоредби, за да гарантира в достатъчна степен, че съгласно членове 5—10 от Директива 85/337, преди предоставянето на разрешение проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда и попадат в категорията „строителство на пътища“, предвидена в точка 10, буква д) от приложение II, са предмет на процедура за издаване на разрешение и на оценка относно въздействието им, Ирландия не е изпълнила задълженията си по тази директива.

2. Като не е приела всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за съобразяване с член 3, точки 3, 4, 5 и 6 и член 4, точки 2 и 3 от Директива 2003/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване участието на обществеността при изготвянето на определени планове и програми, отнасящи се до околната среда и за изменение по отношение на участието на обществеността и достъпа до правосъдие на Директиви 85/337 и 96/61 на Съвета,

— като не е предоставила на обществеността съгласно член 10а от Директива 85/337, изменена с Директива 2003/35, и член 15а от Директива 96/61 за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването, изменена с Директива 2003/35, практическата информация относно достъпа до административни и съдебни процедури за обжалване, и

— като не е уведомила Комисията за двете решения на High Court по дело Friends of the Curragh Environment,

— Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6 от Директива 2003/35/ЕО.

3. Отхвърля иска в останалата му част.

4. Ирландия и Комисията понасят направените от тях съдебни разноски.