Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

12 ноември 2019 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Решение на Съда, установяващо неизпълнение на задължения — Неизпълнение — Директива 85/337/ЕИО — Разрешаване и изграждане на вятърни генератори — Проект, който може да окаже значително въздействие върху околната среда — Липса на предварителна оценка на въздействието върху околната среда — Задължение за узаконяване — Член 260, параграф 2 ДФЕС — Искане за определяне на периодична имуществена санкция и на еднократно платима сума“

По дело C-261/18

с предмет иск за установяване неизпълнение на задължения на основание член 260, параграф 2 ДФЕС, предявен на 13 април 2018 г.,

Европейска комисия, за която се явяват M. Noll-Ehlers и J. Tomkin, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Ирландия, за която се явяват M. Browne, G. Hodge и A. Joyce, в качеството на представители, подпомагани от G. Gilmore, BL, и J. Connolly и G. Simons, SC,

ответник,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-C. Bonichot (докладчик), Ал. Арабаджиев, A. Prechal, M. Safjan и S. Rodin, председател на състави, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: R. Șereș, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 1 април 2019 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 юни 2019 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда:

– да приеме за установено, че като не е взела всички необходими мерки за изпълнението на точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 260 ДФЕС,

– да осъди Ирландия да заплати на Комисията еднократно сума в размер на 1 343,20 EUR, умножена по броя на дните, изминали от обявяването на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) до датата на изпълнение на това решение от Ирландия или до датата на постановяване на решение по настоящото дело, ако последната дата предхожда датата на изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), при минимална еднократно платима сума от 1 685 000 EUR,

– да осъди Ирландия да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция в размер на 12 264 EUR на ден от датата на постановяване на решение по настоящото дело до датата на изпълнение от Ирландия на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), и

– да осъди Ирландия да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

Директива 85/337/ЕИО преди изменението ѝ с Директива 97/11

2 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) предвижда в член 2, параграф 1, параграф 2 и параграф 3, първа алинея следното:

„1. Държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че преди даване на разрешението проектите, [...] които е възможно да оказват значително въздействие върху околната среда по силата, inter alia, на своето естество, [мащаби] и разположение, [подлежат на] оценка [з]а техните въздействия.

Тези проекти са определени в член 4.

2. Оценката на въздействието върху околната среда може да се обедини с други съществуващи процедури за издаване на разрешителни за проекти в държавите членки или, ако няма такива, може да се обедини с други създадени процедури или с процедури, които следва да бъдат създадени в съответствие с целите на настоящата директива.

3. В изключителни случаи държавите членки могат да освободят един проект или част от него от задълженията, създадени с разпоредбите на настоящата директива“.

3 Член 3 от тази директива предвижда:

„Оценката на въздействието върху околната среда […] определя, описва и оценява по подходящ начин, за всеки отделен случай и в съответствие с членове от 4 до 11[,] преките и непреките въздействия на проекта върху следните фактори:

– хората, флората и фауната,

– почвата, водата, въздуха, климата и ландшафта,

– взаимодействието между посочените фактори в първо и второ тире,

– материалните ценности и културното наследство“.

4 Член 4 от посочената директива гласи:

„1. [При спазване на] член 2, параграф 3 проектите от класовете, изброени в приложение I, подлежат на оценка в съответствие с членове от 5 до 10.

2. Проектите от класовете, изброени в приложение II, следва да са предмет на оценка в съответствие с членове от 5 до 10, когато държавите членки решат, че характеристиките им го изискват.

В този смисъл държавите членки могат inter alia да решат определени видове проекти да бъдат предмет на оценка или могат да въведат критерии и/или необходим праг за определяне на проектите от класовете, изброени в приложение II, които следва да подлежат на оценка в съответствие с членове от 5 до 10“.

5 Съгласно член 5 от Директива 85/337:

„1. В случаите, в които проектите съгласно член 4 подлежат на оценка на въздействието върху околната среда в съответствие с членове от 5 до 10, държавите членки приемат необходимите мерки, за да гарантират, че възложителят предоставя в подходяща форма информацията, определена в приложение III, дотолкова, доколкото:

а) държавите членки считат, че информацията се отнася за даден етап от процедурата по издаване на разрешителното и за специфичните характеристики на отделния проект или вид проект и на качествата на околната среда, които вероятно биха били засегнати;

б) държавите членки считат, че от възложителя може, в разумни рамки, да се изисква да [събере] тази информация […] предвид inter alia сегашните познания и методи за оценка.

2. Предоставената от възложителя информация по параграф 1 съдържа най-малко:

– описание на проекта с информация за [обекта], [плана] и [мащабите],

– описание на предвидените мерки за избягване, намаляване и, ако е възможно, за [отстраняване] на значителните неблагоприятни ефекти,

– данните, които се изискват за определяне и оценка на вероятните основни ефекти на проекта върху околната среда,

– резюме, което не е техническо, на информацията, посочена в предходните тирета.

3. Ако е необходимо, държавите членки гарантират, че всички компетентни органи, притежаващи съответната информация, я предоставят на възложителя“.

6 Член 6 от Директива 85/337 гласи:

„1. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че на органите, които поради техните специфични отговорности в областта на околната среда вероятно биха [имали отношение към] проекта, е дадена възможност да изразят мнение […] по искането за разрешение за осъществяване на проект. С тази цел държавите членки посочват компетентен орган за общи консултации или за консултации за всеки отделен случай. Събраната по член 5 информация се предава на тези органи. Съответните задължения по консултациите се определят от държавите членки.

2. Държавите членки гарантират, че:

– всяко искане за осъществяване на проект и всяка информация, събрана по реда на член 5, се предоставят на обществеността,

– се дава възможност на обществеността да изрази мнение преди издаването на разрешението.

[…]“.

7 Член 7 от тази директива предвижда:

„Когато държавата членка е наясно, че проектът вероятно би оказал значително въздействие върху околната среда на друга държава членка, или по искане на държавата членка, която вероятно би могла да бъде значително засегната, държавата членка, на чиято територия се очаква извършването на проекта, следва да изпрати информацията, събрана съгласно член 5, до другите държави членки в същото време, в което предоставя тази информация на собствените си граждани. Тази информация служи за основа на всяка взаимна равностойна консултация, необходима в рамките на двустранните отношения между държавите членки“.

8 Съгласно член 8 от посочената директива:

„Резултатите от консултациите и информацията, събрана съгласно членове 5, 6 и 7, трябва да се вземат предвид при процедурата по издаването на разрешението“.

9 Член 9 от същата директива има следния текст:

„Когато е взето решение […], компетентният орган или органи информират обществеността за:

– съдържанието на решението и всички условия към него,

– основните причини и съображения, на които е основано решението, когато законодателството на държавите членки изисква това.

Подробни уговорки за такава информация следва да бъдат определени от държавите членки.

Ако друга държава членка е била информирана съгласно член 7, тя също така ще бъде информирана и за въпросното решение“.

10 Член 10 от Директива 85/337 предвижда:

„Разпоредбите на настоящата директива не се отразяват на задължението на компетентните органи да спазват ограниченията, налагани от националните [нормативни] и административн[и] разпоредби и възприетите правни практики по отношение на промишлената и търговската тайна и защитата на обществения интерес.

Когато се прилага член 7, при предаването на информация на друга държава членка и приемането на информация от друга държава членка се съблюдават ограниченията, които са в сила в държавата членка, където се прави предложението за проекта“.

11 В приложение II към Директива 85/337 се изброяват проектите по член 4, параграф 2 от тази директива, тоест тези, за които оценка на въздействието върху околната среда е необходима само когато държавите членки решат, че това се налага с оглед на характеристиките им. В точка 2, буква а) от това приложение са посочени проектите за добив на торф, а в същата точка 2, буква в) — проектите за добив на минерални суровини, различни от минерали за производство на електроенергия, като например мрамор, пясък, чакъл, шисти, сол, фосфат и поташ.

Директива 85/337 след изменението ѝ с Директива 97/11

12 Директива 85/337, изменена с Директива 97/11/ЕО на Съвета от 3 март 1997 г. (ОВ L 73, 1997 г., стр. 5), предвижда в член 2, параграф 1, параграф 2 и параграф 3, първа алинея следното:

„1. 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 [член] 4.

2. Оценката на въздействието върху околната среда може да се обедини с други съществуващи процедури за издаване на разрешителни за проекти в държавите членки или, ако няма такива, може да се обедини с други създадени процедури или с процедури, които следва да бъдат създадени в съответствие с целите на настоящата директива.

[…]

3. Без да се засяга член 7, държавите членки могат в изключителни случаи да отменят изцяло или частично разпоредбите, предвидени в настоящата директива, по отношение на конкретен проект“.

13 Член 3 от тази директива гласи:

„Оценката на въздействието върху околната среда определя, описва и оценява по подходящ начин, в светлината на всеки отделен случай и в съответствие с членове 4—11, прякото и непрякото въздействие на даден проект върху следните фактори:

– хората, флората и фауната;

– почвата, водата, въздуха, климата и природната среда;

– материалните придобивки и културното наследство;

– взаимодействието между факторите, споменати в първо, второ и трето тире“.

14 Член 4 от посочената директива предвижда:

„1. При спазването на член 2, параграф 3 проектите, изброени в приложение I, подлежат на 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 реш[ението] на компетентните органи съгласно параграф 2 е достояние на обществото“.

15 В точка 3, буква и) от приложение II към същата директива са споменати съоръженията за производство на електроенергия посредством силата на вятъра (вятърни генератори).

16 Съгласно точка 13 от същото приложение всяка промяна или разширяване на проектите, изброени в приложение I или приложение II, които вече са разрешени, изпълнени или в процес на изпълнение, ако може да има значително отрицателно въздействие върху околната среда, трябва да се счита за проект, попадащ в приложното поле на член 4, параграф 2 от Директива 85/337.

17 В приложение III към Директива 85/337, отнасящо се до критериите за подбор по член 4, параграф 3 от тази директива, се уточнява, че характеристиките на проектите трябва да се преценяват, като се вземат под внимание в частност замърсяването и другите вредни въздействия, както и рискът от злополуки във връзка с използваните технологии. В същото приложение се посочва, че екологичната чувствителност на географските територии, които може да бъдат засегнати, трябва да бъде отчетена, като се има предвид по-конкретно абсорбционният капацитет на природната среда и като се обърне специално внимание на определени области, сред които планинските и горските райони.

Решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380)

18 В решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Съдът постановява, че като не е приела всички необходими разпоредби, за да гарантира, че:

– преди пълното или частичното им изпълнение проектите, попадащи в приложното поле на Директива 85/337 в редакцията ѝ преди или след измененията, въведени с Директива 97/11 (наричана по-нататък „Директива 85/337“), се проверяват, за да се определи дали е необходимо да се направи оценка на въздействието върху околната среда, както и когато поради своя характер, мащаби или местоположение те могат да окажат значително въздействие върху околната среда, че за тях ще се направи оценка на въздействието им съгласно членове 5—10 от тази директива, и че

– предоставянето на разрешения за изграждане на вятърни генератори и за свързаните с тях дейности в Дерибрин в графство Голуей (Ирландия), както и осъществяването на дейностите се предхождат от оценка на въздействието на проекта върху околната среда съгласно членове 5—10 от посочената директива,

Ирландия не е изпълнила задълженията си по членове 2 и 4 и членове 5—10 от Директива 85/337.

19 Що се отнася до второто твърдение за нарушение, а именно липсата на оценка на въздействието на вятърните генератори и на свързаните дейности в Дерибрин (наричани по-нататък „вятърните генератори“) върху околната среда, Съдът заключава поради съображенията, изложени в точки 94—111 от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), че е налице неизпълнение на задължения.

20 По-конкретно, що се отнася до първите две фази на проекта за изграждане на вятърни генератори, в точка 98 от това решение Съдът посочва, че Ирландия е длъжна да направи оценка на въздействието на съответните проекти, ако те могат в частност поради своя характер, мащаби или местоположение да окажат значително въздействие върху околната среда.

21 В това отношение в точка 103 от същото решение той приема, че местоположението и мащабите на проектите за добив на торф и минерални суровини и за строителство на пътища, както и близостта на обекта с река представляват конкретни характеристики, които доказват, че тези проекти — които не могат да бъдат отделени от монтирането на 46-те вятърни турбини — могат да окажат значително въздействие върху околната среда и поради това за тях трябва да се направи оценка на въздействието върху околната среда.

22 Освен това, що се отнася до молбата за издаване на разрешение във връзка с третата фаза на изграждане на вятърните генератори и за изменение на първите две първоначално разрешени строителни фази, в точка 110 от посоченото решение Съдът констатира, че в качеството на проекти, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда, монтирането на 25 нови турбини, изграждането на нови обслужващи пътища, както и промяната на първоначално разрешения вид вятърни турбини, за да се увеличи производството на електроенергия, е трябвало, преди да бъдат разрешени, да бъдат предмет на процедура за издаване на разрешение и на оценка на въздействието им върху околната среда в съответствие с условията по членове 5—10 от Директива 85/337.

Досъдебната процедура и производството пред Съда

23 След постановяването на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), с писмо от 15 юли 2008 г. Комисията иска от Ирландия да ѝ даде в срок от два месеца, считано от датата на това решение, информация относно взетите за изпълнението му мерки. С писмо от 3 септември 2008 г. Ирландия потвърждава по-специално, че приема напълно това решение и че преди края на 2008 г. се предвижда актуализирана оценка на въздействието върху околната среда в съответствие с Директива 85/337.

24 С писма от 10 март и 17 април 2009 г. Ирландия уведомява Комисията, след среща с нея, че подготвя законопроект за въвеждането на процедура по узаконяване, по реда на която дадени в нарушение на Директива 85/337 разрешения да се узаконяват в изключителни случаи чрез издаването на „заменящо разрешение“, и че по тази процедура операторът на вятърните генератори би поискал подобно разрешение.

25 На 26 юни 2009 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо до тази държава членка, в което отбелязва, от една страна, че е получила само предварителен проект на законодателството, което Ирландия трябва да приеме, за да осигури изпълнението на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), и от друга страна, че все още очаква информация за предвидената оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда. На 9 септември 2009 г. Ирландия отговаря на това официално уведомително писмо, като потвърждава, от една страна, че законодателното изменение, с което ще се въведе процедурата за издаване на заменящо разрешение, ще бъде прието скоро и от друга страна, че операторът на вятърните генератори е изразил принципното си съгласие да подаде молба за издаване на заменящо разрешение.

26 На 22 март 2010 г. Комисията изпраща на Ирландия ново официално уведомително писмо, в което иска от тази държава членка да ѝ представи становището си в срок от два месеца, считано от получаването на това писмо. Посочената държава членка отговаря с писма от 18 май 2010 г., 22 юли 2010 г. и 13 септември 2010 г. В последното писмо ирландските власти уведомяват Комисията за приемането през юли 2010 г. на Planning and Development (Amendment) Act 2010 (Закон за устройството на територията (изменение) от 2010 г.) (наричан по-нататък „PDAA“). Част XA от PDAA, и по-конкретно членове 177B и 177C, предвижда процедура по узаконяване на разрешенията, издадени в нарушение на задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда.

27 След нова размяна на писма между ирландските власти и Комисията и след като Ирландия уведомява за допълнителни законодателни мерки, приети между 2010 г. и 2012 г., с писмо от 19 септември 2012 г. Комисията в частност иска от тази държава членка да ѝ съобщи дали тази процедура по узаконяване ще бъде приложена спрямо възложителя на вятърните генератори.

28 С писмо от 13 октомври 2012 г. Ирландия посочва, че операторът на вятърните генератори, изцяло притежаван от полудържавно дружество, отказва да приложи процедурата по узаконяване, предвидена в част XA от PDAA, и че нито националното право, нито правото на Съюза дават основание да се изисква нейното прилагане. В частност, правото на Съюза не изисквало да се преразглеждат издадените и влезли в сила разрешения за изграждането на вятърните генератори, а принципът на правна сигурност и забраната на обратното действие на закона, както и практиката на Съда по отношение на процесуалната автономия на държавите членки не допускали оттеглянето на тези разрешения.

29 С писмо от 16 декември 2013 г. ирландските власти уведомяват Комисията, че операторът на вятърните генератори е посочил, че е склонен да извърши „неофициална“ — но все пак в съответствие с изискванията на Директива 85/337 — оценка на въздействието на тези генератори върху околната среда.

30 През 2014 г. Ирландия изпраща на Комисията „концептуален документ“, в който се споменава за „пътна карта“, що се отнася до „неофициалната“ оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда. Тази държава членка освен това се задължава, по време на среща, проведена на 13 май 2014 г. с Комисията, да изпрати на същата проекта на „меморандума за разбирателство“, който ще бъде сключен между оператора на вятърните генератори и ирландския министър на околната среда и ще предвижда споразумение за извършването на неофициален екологичен анализ. На 11 март 2015 г. на Комисията е изпратен такъв проект, а на 7 март 2016 г. ирландските власти изпращат негов нов вариант.

31 Комисията многократно посочва, че с тези документи Ирландия не успява да изпълни задълженията си. След среща, проведена на 29 ноември 2016 г., службите на Комисията уведомяват ирландските власти с електронно съобщение от 15 декември 2016 г., че окончателният текст на подписания меморандум за разбирателство трябва да бъде получен в Комисията до края на 2016 г. и че в противен случай в началото на 2017 г. тя отново ще сезира Съда.

32 На 22 декември 2016 г. Ирландия изпраща на Комисията нов вариант на „концептуалния документ“, както и „рамков документ“ от 2 декември 2015 г. В придружителното писмо ирландските власти посочват, че подписването на тези два документа е предвидено за края на януари 2017 г.

33 След нова кореспонденция с ирландските власти, с писмо от 26 януари 2018 г. до Ирландия Комисията посочва, че независимо от подписването на „концептуалния документ“ счита, че Ирландия продължава да не изпълнява задължението си да се съобрази изцяло с решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380). Девет години след обявяването на това решение не е постигнат никакъв съществен напредък по отношение на оценката на въздействието на вятърните генератори върху околната среда.

34 С писмо от 1 февруари 2018 г. Ирландия признава, че обсъжданията за решаване на случая продължават вече няколко години. В същото писмо обаче тази държава членка поддържа, че преди да предприеме по-нататъшни действия за целите на изпълнението на постановеното решение, е изчакала становището на Комисията по документите, които ѝ е изпратила с писмото си от 22 декември 2016 г.

35 Тъй като счита, че точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) все още не е изпълнена, Комисията предявява настоящия иск.

36 След приключването на писмената фаза на производството по настоящото дело Комисията уведомява Съда с писмо, постъпило в секретариата на Съда на 1 април 2019 г., че на 29 март 2019 г. е получила писмо от ирландските власти (наричано по-нататък „писмото от 29 март 2019 г.“), от което е видно, че операторът на вятърните генератори се е съгласил да сътрудничи, така че предвидената с PDAA „процедура за издаване на заменящо разрешение“ да бъде приложена „възможно най-скоро, за да се гарантира извършването на последваща оценка на въздействието върху околната среда“. На 1 април 2019 г. ирландските власти също изпращат това писмо в секретариата на Съда.

По неизпълнението на задължения

Доводи на страните

37 Комисията припомня, че в решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) Съдът в частност е постановил, че Ирландия не е изпълнила задълженията си по Директива 85/337, тъй като не е приела всички необходими разпоредби, за да гарантира, че предоставянето на разрешения за изграждане на вятърни генератори и за свързаните с тях дейности, както и осъществяването на строителните работи се предхождат от оценка на въздействието на проекта върху околната среда. Според Комисията Ирландия не оспорва, че за да изпълни тези задължения, е длъжна да предприеме конкретни мерки.

38 Комисията счита, че в посоченото решение Съдът не е бил длъжен да определи конкретните мерки за изпълнението на тези задължения. За сметка на това от практиката на Съда (решения от 7 януари 2004 г., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, т. 64 и 65 и от 28 февруари 2012 г., Inter-Environnement Wallonie и Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, т. 42, 43 и 46) следвало, че Ирландия е длъжна да отстрани неправомерните последици от пропуска да се извърши оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда и да предприеме всички необходими мерки за отстраняването на този пропуск. При всяко положение обикновени подготвителни мерки като взетите в случая не били достатъчни.

39 В подкрепа на тези доводи Комисията се позовава и на решения от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др. (C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 35) и от 28 февруари 2018 г., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, т. 30), в които се потвърждавало, че компетентните национални органи са длъжни в пределите на правомощията си да вземат всички необходими мерки, за да отстранят пропуска да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда, например като оттеглят вече предоставено разрешение или спрат действието му, за да направят такава оценка. При определени условия правото на Съюза допуска оценка на въздействието върху околната среда да се извърши като узаконяваща мярка.

40 В досъдебната процедура Ирландия направила две различни предложения, посочени в точки 24 и 29 от настоящото решение, за да отстрани допуснатия пропуск да се направи оценка на въздействието на вятърните генератори, без обаче да предприеме конкретни действия по някое от тези предложения.

41 От една страна, тази държава членка посочила възможността да се извърши неофициална оценка. Никаква конкретна мярка обаче не била взета в тази насока.

42 От друга страна, Комисията изтъква, че Ирландия е изменила законодателството си, за да въведе процедура, по реда на която да се узаконят разрешенията, издадени в нарушение на произтичащото от правото на Съюза задължение за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. Тази държава членка обаче поддържала вече, че въпросната процедура, съдържаща се в част XA от PDAA, можела да се приложи само за в бъдеще и че макар да бил дъщерно дружество, притежавано изцяло от полудържавно дружество, операторът на вятърните генератори не бил длъжен да я прилага.

43 Комисията при все това счита, че Ирландия е длъжна да оттегли или да спре действието на въпросните разрешения и да извърши последваща коригираща оценка дори ако тези мерки засягат придобити права на оператора на вятърните генератори. Възможността на държавите членки да се позовават в това отношение на принципа на процесуалната автономия била, в съответствие с решение от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, т. 40), ограничена от принципите на ефективност и равностойност.

44 Освен това от решение от 14 юни 2007 г., Medipac-Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, т. 43) следвало, че операторът на вятърните генератори бил обвързан от задълженията, произтичащи от директивите на Съюза, щом като е дъщерно дружество, което е изцяло притежавано от субект, контролиран от публичните власти.

45 Освен това Комисията изтъква, че забавата в изпълнението на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) не била обоснована. Съгласно практиката на Съда (решение от 9 декември 2008 г., Комисия/Франция, C-121/07, EU:C:2008:695, т. 21), въпреки че член 260 ДФЕС не уточнява срока, в който трябва да се изпълняват съдебните решения, това изпълнение трябвало да започне незабавно и да приключи във възможно най-кратки срокове. В случая нито сложността на разглежданата проблематика, нито твърдяното прекъсване на комуникацията между Ирландия и Комисията в края на 2016 г. можели да обосноват продължителното бездействие на тази държава членка. Освен това Комисията припомня, че е посочила, че декември 2016 г. е крайният срок за изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

46 В писмената си реплика Комисията изтъква, че Ирландия все още не е извършила оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда като узаконяваща мярка. Така тази държава членка не взела минималните мерки, необходими за изпълнението на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

47 Ирландия моли искът на Комисията да бъде отхвърлен.

48 Тази държава членка изтъква, че от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) и от доказателствата по делото, по което е постановено това решение, следва, че двете тирета на точка 1 от диспозитива му всъщност се отнасят до едно и също неизпълнение, а именно пропуска да се транспонира изцяло Директива 85/337. Следователно, като се изключи транспонирането на тази директива, не било необходимо да се приемат конкретни мерки по отношение на вятърните генератори.

49 Освен това в исковата си молба Комисията не определила конкретните мерки, които Ирландия да вземе, за да изпълни посоченото решение, що се отнася до точка 1, второ тире от неговия диспозитив.

50 Освен това същото решение не отменяло или обезсилвало издадените между 1998 г. и 2003 г. разрешения за изграждането на вятърните генератори. Предявеният на основание член 226 ЕО, понастоящем член 258 ДФЕС, иск за установяване на неизпълнение на задължения не можел да засяга придобитите от трети лица права, по-специално когато тези трети лица не са били съответно изслушани.

51 Що се отнася до реда и условията за отмяна на национално административно решение, те са въпрос на процесуална автономия на държавите членки. В решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380, т. 59) се потвърждавало, че задължението за отстраняване на пропуска да се извърши оценка на въздействието върху околната среда, е ограничено от приложимите процедури в отделната държава членка. В Ирландия строителното разрешение можело да бъде отменено единствено от High Court (Висш съд, Ирландия), сезиран с нарочен пряк иск.

52 В това отношение от решение от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882) следва, че при спазване на определени условия държавите членки могат да определят срокове, които да се прилагат към жалбите срещу градоустройствени актове. Съгласно ирландското процесуално право, действало преди приемането на PDAA, срокът за

подаване на искания за отмяна на градоустройствено разрешение бил двумесечен. От своя страна PDAA определял този срок на осем седмици. Поради това издадените разрешения за изграждане на вятърни генератори били влезли в сила.

53 Ирландия поддържа, че затова случаят по настоящото дело се различава от тези по делата, по които са постановени решения от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др. (C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589) и от 28 февруари 2018 г., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129), на които се позовава Комисията. От изложението на фактите в тези решения било видно, че съответните по тези дела разрешения действително са отменени от национален съд. Именно в рамките на последвалата тази отмяна процедура за издаване на нови разрешения за съответните проекти били поставени въпроси, свързани със задължението да се извърши оценка на въздействието върху околната среда.

54 Настоящото дело се различавало и от това, по което е постановено решение от 7 януари 2004 г., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12) в отговор на преюдициално запитване, отправено във връзка със спор по повод на оспорено в определения срок национално разрешение. В посоченото решение Съдът указал, че националният съд е този, който трябва да провери дали националното право позволява да се оттегли или да се спре действието на вече издадено разрешение. Освен това в решение от 12 февруари 2008 г., Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78) Съдът потвърдил, че при наличие на окончателно административно решение правото на Съюза не изисква националният орган да е поначало длъжен да преразгледа това административно решение.

55 Освен това при наличието на градоустройствено разрешение, което вече не подлежи на съдебен контрол, трябвало да бъдат зачетени принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност, както и правото на собственост на притежателите на такива разрешения.

56 По настоящото дело оттеглянето на издадените и влезли в сила разрешения би било в противоречие с принципа на правна сигурност. Следователно Ирландия не била длъжна да ги отмени или да ги оттегли. По аргумент на по-силното основание, тя не била длъжна да извърши и последваща оценка на въздействието върху околната среда на основание на относимите разпоредби на PDAA.

57 При условията на евентуалност Ирландия твърди, че вече е изпълнила задълженията, произтичащи от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), тъй като е взела мерки, за да може в Дерибрин да се извърши неофициална оценка, извън съществуващата правна рамка. Историята на сътрудничеството между Ирландия и Комисията, така както е подробно описана в исковата молба, свидетелствала за добросъвестността на ирландското правителство в това отношение.

58 В подкрепа на този довод Ирландия изтъква по-специално, че ирландското правителство е съставило „концептуален документ“, съгласуван с възложителя на вятърните генератори. В съответствие с този документ възложителят трябвало да подготви доклад за околната среда с евентуални смекчаващи мерки, като същевременно спазва рамковия документ. Този документ предвиждал и че посоченият доклад ще бъде подложен на обществено обсъждане.

59 Започването на такъв процес представлявало достатъчно изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), тъй като за разлика от пълното транспониране на Директива 85/337, което изцяло зависело от ирландските власти, извършването на оценка на въздействието на даден проект върху околната среда изисква всъщност участието на трети лица.

60 При условията на евентуалност спрямо горното Ирландия поддържа, че ще изпълни задълженията си най-късно до датата, на която ще бъде насрочено по настоящото дело евентуално съдебно заседание пред Съда.

61 Освен това продължителността на процедурата, необходима, за да се извърши оценката на въздействието на вятърните генератори върху околната среда, била свързана с това, че Комисията не реагирала на изпратения на 22 декември 2016 г. нов вариант на „концептуалния документ“, предназначен да подготви извършването на оценката на въздействието на вятърните генератори. Ирландските власти изчаквали официалното одобрение на този документ. Във всички случаи държава членка не може да бъде санкционирана за това, че е отделила нужното време, за да установи кои са подходящите мерки за целите на изпълнението на решение на Съда, или за това, че не е успяла да ги установи.

62 В съдебното заседание Ирландия потвърждава, че вече няма намерение да прави неофициална оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда. Както е видно от писмото от 29 март 2019 г., тя сега поддържа, че операторът на вятърните генератори се е съгласил да сътрудничи за започването на процедура по узаконяване на основание на част XA от PDAA. В рамките на тази процедура оценка на въздействието върху околната среда в съответствие с Директива 85/337 щяла да бъде извършена възможно най-скоро.

63 В отговор на въпросите, поставени от Съда в съдебното заседание, Ирландия уточнява, че все още липсва официално съгласие на оператора на вятърните генератори. Освен това не било решено дали последният сам ще поиска заменящо разрешение съгласно член 177 C от PDAA, или по силата на член 177 B от PDAA самите компетентни органи ще започват служебно процедурата по узаконяване.

Съображения на Съда

Предварителни бележки

64 Във връзка с настоящия иск, предявен на основание член 260, параграф 2 ДФЕС, Комисията поддържа, че Ирландия не се е съобразила с решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), що се отнася само до второто твърдение за нарушение, по което Съдът се е произнесъл в точка 1, второ тире от диспозитива на това решение. В това отношение Съдът е постановил, че като не е приела всички необходими разпоредби, за да гарантира, че предоставянето на разрешения за изграждане на вятърни генератори и за свързаните с тях дейности, както и осъществяването на строителните работи се предхождат от оценка на въздействието на проекта върху околната среда съгласно членове 5—10 от Директива 85/337, Ирландия не е изпълнила задълженията си по членове 2 и 4 и членове 5—10 от тази директива.

По допустимостта на иска

65 Доколкото Ирландия по същество твърди, че Комисията не е определила предмета на иска си и не е установила мерките, които са необходими за изпълнението на точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), следва да се приеме, че в действителност тя оспорва допустимостта на настоящия иск.

66 В това отношение Комисията поддържа в исковата си молба, че за да изпълни точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Ирландия би трябвало да отстрани неправомерните последици от нарушението на задължението за извършване на предварителна оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда и за тази цел да започне процедура по узаконяване на въпросния проект. Последната би трябвало да включи оценка на въздействието на този проект върху околната среда в съответствие с изискванията на Директива 85/337.

67 Следователно Ирландия неправилно упреква Комисията, че не е определила мерките за изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), и по тази причина не е уточнила в достатъчна степен предмета на иска си.

68 Ето защо твърденията на Ирландия не обосновават извод за недопустимост на настоящия иск.

По същество

69 Ирландия оспорва основателността на настоящия иск, като изтъква, че извън транспонирането на Директива 85/337 не е необходимо да се приемат конкретни мерки по отношение на вятърните генератори и че в частност не е възможно, съгласно националното ѝ право, да бъдат оттеглени издадените и влезли в сила разрешения на оператора на тези генератори.

70 От своя страна Комисията счита, че както бе припомнено в точка 66 от настоящото решение, Ирландия е длъжна да отстрани неправомерните последици от установеното неизпълнение на задължения и в рамките на процедура по узаконяване да извърши оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда в съответствие с изискванията на тази директива.

71 При това положение следва да се прецени какви задължения има държава членка, когато даден проект е бил разрешен в нарушение на предвиденото в Директива 85/337 задължение за предварителна оценка на въздействието му върху околната среда, по-специално когато разрешението не е било оспорено в предвидения от националния закон срок и съответно е влязло в сила в националния правен ред.

72 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 2, параграф 1 от Директива 85/337 преди одобряването им, проектите, които биха могли да окажат значително въздействие върху околната среда, по смисъла на член 4 от тази директива във връзка с приложения I или II към нея, трябва да подлежат на оценка относно подобно въздействие (решение от 7 януари 2004 г., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, т. 42).

73 Тази оценка е наложително да бъде извършена предварително поради необходимостта в процеса на вземане на решения компетентният орган да отчете въздействието върху околната среда на възможно най-ранен етап при всички процеси на техническо планиране и вземане на решения, за да се предотвратят от самото начало замърсяването или другите вредни въздействия, вместо с последващи опити да се противодейства на последиците от тях (решения от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия, C-215/06, EU:C:2008:380, т. 58 и от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 33).

74 За сметка на това Директива 85/337 не предвижда разпоредби относно последиците от неизпълнението на това задължение за предварителна оценка (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 34).

75 Съгласно принципа на лоялно сътрудничество, предвиден в член 4, параграф 3 ДЕС, държавите членки все пак са длъжни да отстранят незаконосъобразните последици от това нарушение на правото на Съюза. Това задължение важи за всеки орган на съответната държава членка, и в частност за националните органи, които в пределите на правомощията си са длъжни да вземат всички необходими мерки, за да отстранят пропуска да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда, например като оттеглят вече предоставено разрешение или спрат действието му, за да направят такава оценка (вж. в този смисъл решения от 7 януари 2004 г., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, т. 64 и от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 35).

76 Що се отнася до възможността за последващо поправяне на подобен пропуск, Директива 85/337 допуска национални правила да позволяват в определени случаи узаконяване на дейности или действия, които не са правомерни от гледна точка на правото на Съюза, при условие че подобна възможност не предоставя на заинтересованите лица повод да заобикалят нормите на Съюза или да не ги прилагат и остава изключение (решение от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 37 и 38).

77 Оценката, извършена в такава процедура по узаконяване след изграждането и въвеждането в експлоатация на дадено съоръжение, не може да обхваща само бъдещото въздействие на съоръжението върху околната среда, а трябва да отчита и екологичното въздействие от момента на изграждането му (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 41).

78 За сметка на това, Директива 85/337 не допуска националната правна уредба, която позволява на националните органи, дори без да е доказано наличието на някакви изключителни обстоятелства, да издават акт за узаконяване, който има същите правни последици като свързаните с предварителните разрешения, предоставяни след извършена в съответствие с член 2, параграф 1 и член 4, параграфи 1 и 2 от тази директива оценка на въздействието върху околната среда (вж. в този смисъл решения от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия, C-215/06, EU:C:2008:380, т. 61, от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, т. 37 и от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 39).

79 Посочената директива не допуска и законодателна мярка, която, без дори да изисква извършването на последваща оценка и без да са налице конкретни изключителни обстоятелства, позволява да се счита, че по отношение на проект, за който е трябвало да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда по член 2, параграф 1 от Директива 85/337, е извършена такава оценка (вж. в този смисъл решение от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, т. 38).

80 Също така Директива 85/337 не допуска проектите, разрешението за които вече не може да се обжалва пряко по съдебен ред поради изтичането на предвиден в националното право срок за обжалване, да се считат чисто и просто за разрешени в съответствие със закона, що се отнася до задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (решение от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, т. 43).

81 В настоящото дело е безспорно, че при проведена през юли 2010 г. законодателна реформа Ирландия въвежда в законодателството си процедура по узаконяване на проекти, които са били разрешени в нарушение на задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. От преписката, с която разполага Съдът, е видно, че правилата на тази процедура са предвидени в част XA от PDAA, чиито разпоредби са приети, за да се изпълнят изискванията, произтичащи от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

82 Така, от една страна, съгласно член 177 B, параграф 1 и параграф 2, буква b) от част XA на PDAA, когато разрешение за проект, който е изисквал оценка на въздействието върху околната среда, е било счетено в частност с „влязло в сила решение на Съда на Европейския съюз“ за неправомерно издадено, компетентният орган изпраща писмено уведомление до оператора на проекта, с което му разпорежда да внесе молба за получаване на заменящо разрешение. В параграф 2, буква c) от същия член се уточнява, че с уведомлението се разпорежда на оператора да представи заедно с молбата коригираща декларация за въздействието върху околната среда („remedial environemental impact statement“).

83 От друга страна, член 177 C от част XA на PDAA допуска при същите обстоятелства операторът на проект, разрешен в нарушение на задължението за предварителна оценка на въздействието върху околната среда, да поиска образуването на процедура по узаконяване. Ако молбата му бъде уважена, операторът трябва да представи в съответствие с член 177 D, параграф 7, буква b) от част XA на PDAA коригираща декларация за въздействието върху околната среда.

84 Вярно е обаче, че към датата, към която се преценява наличието на неизпълнение на задължения по смисъла на член 260, параграф 2 ДФЕС, а именно датата на изтичане на срока, определен в официалното уведомително писмо, изпратено на основание на тази разпоредба (вж. в този смисъл решение от 11 декември 2012 г., Комисия/Испания, C-610/10, EU:C:2012:781, т. 67), тоест, предвид споменатото в точка 26 от настоящото решение официално уведомително писмо от 22 март 2010 г., в края на м. май 2010 г., Ирландия не е извършила нова оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда във въпросната процедура по узаконяване и съответно не се е съобразила с правното положение, установено със сила на пресъдено нещо в точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

85 В съдебното заседание Ирландия все пак твърди, че що се отнася до разрешенията, издадени за изграждането на вятърните генератори, в крайна сметка тя не можела служебно да приложи процедурата по узаконяване. Всъщност компетентните в това отношение общински органи прекратили процедурата, започната на основание член 177 B от част XA на PDAA. Въпреки че са еманация на държавата, тези органи били независими и съответно извън контрола на ирландското правителство.

86 Ирландия твърди също така, че не би могла да принуди оператора на вятърните генератори да иска заменящо разрешение по член 177 C от част XA на PDAA. Този оператор наистина бил дъщерно дружество, изцяло притежавано от полудържавно дружество, в което Ирландия има 90 % участие. Що се отнася обаче до текущото управление на дейността му, той бил независим.

87 Ирландия поддържа и че принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания не допускат оттегляне на административно решение — каквито са разглежданите в настоящото дело разрешения — което поради изтичането на срока за обжалване вече не може да се обжалва пряко и което съответно е станало окончателно.

88 Тези доводи на Ирландия обаче трябва да се отхвърлят.

89 Най-напред следва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика държава членка не може да се позовава на разпоредби, практики или фактически положения от вътрешния си правен ред, за да оправдае неспазването на задължения, които произтичат от правото на Съюза (решения от 2 декември 2014 г., Комисия/Гърция, C-378/13, EU:C:2014:2405, т. 29 и от 24 януари 2018 г., Комисия/Италия, C-433/15, EU:C:2018:31, т. 56 и цитираната съдебна практика). От това следва, че за да оправдае неизпълнението на задълженията, произтичащи от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Ирландия не може да се позовава на национални разпоредби, като членове 177 B и 177 C от част XA на PDAA, ограничаващи възможностите за задействане на процедура по узаконяване, която тя е въвела в националното си законодателство именно за да осигури изпълнението на това решение.

90 Във всички случаи, що се отнася до твърдяната невъзможност за тази държава членка да задължи компетентните общински органи да започнат предвидената в ирландското законодателство процедура по узаконяване, следва да се припомни, че съгласно цитираната в точка 75 от настоящото решение съдебна практика всеки орган на посочената държава членка, и по-специално тези общински органи, е длъжен в пределите на правомощията си да взема всички необходими мерки, за да отстрани пропуска да бъде извършена оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда.

91 По-нататък, що се отнася до бездействието на оператора на вятърните генератори и дори до отказа му да започне процедурата по узаконяване по член 177 C от част XA на PDAA, достатъчно е да се препрати mutatis mutandis към изложените в точка 89 от настоящото решение съображения, тъй като този оператор е под контрола на Ирландия. Ето защо този оператор трябва да се приеме за еманация на тази държава членка и съответно, както правилно изтъква Комисията, за носител на произтичащите от директивите на Съюза задължения (решение от 14 юни 2007 г., Medipac-Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, т. 43 и цитираната съдебна практика).

92 Що се отнася до довода на Ирландия, че принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания не допускали оттеглянето на незаконосъобразно издадените на оператора на вятърните генератори разрешения, следва да се припомни, от една страна, че производството за установяване на неизпълнение на задължения почива на обективната констатация, че държава членка не е спазила задълженията си по Договора или акт на вторичното право, и от друга страна, че оттеглянето на незаконосъобразен акт поначало е позволено, стига да се извършва в разумен срок и при отчитане на степента, в която заинтересованото лице евентуално е могло да се довери на законосъобразността му (решение от 4 май 2006 г., Комисия/Обединено кралство, C-508/03, EU:C:2006:287, т. 67 и 68).

93 Следователно Ирландия не може да се позовава на правната сигурност и на защитата на оправданите правни очаквания на съответния оператор във връзка с придобити права, за да се противопостави на последиците от обективната констатация, че не са спазени задълженията по Директива 85/337, що се отнася до оценката на въздействието на някои проекти върху околната среда (вж. в този смисъл решение от 4 май 2006 г., Комисия/Обединено кралство, C-508/03, EU:C:2006:287, т. 69).

94 Във всички случаи Ирландия само твърди, че след изтичането на двумесечния срок или съответно на осемседмичния срок, определен с PDAA, въпросните разрешения вече не могат да се обжалват пряко и не могат да се преразглеждат от националните органи.

95 Тези доводи на Ирландия обаче са в разрез с припомнената в точка 80 от настоящото решение практика на Съда, че проектите, разрешението за които вече не може да се обжалва пряко по съдебен ред поради изтичането на предвиден в националното право срок за обжалване, не могат да се считат чисто и просто за разрешени в съответствие със закона, що се отнася до задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда.

96 Следва още да се отбележи, че безспорно оценка на въздействието върху околната среда, извършена след изграждането и въвеждането в експлоатация на съответното съоръжение, за да се отстрани пропускът такава оценка да се извърши преди издаването на разрешенията, може да доведе до тяхното оттегляне или изменение, но тази констатация не се отразява на евентуалната възможност на икономическия оператор, който е действал в съответствие с оказала се в противоречие с правото на Съюза правна уредба на държава членка, да поиска на основание на националната правна уредба тази държава да поправи вредите, които му е причинила с действията и бездействията си.

97 С оглед на гореизложеното следва да се приеме, че като не е взела всички мерки, необходими за изпълнението на точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.

По имуществените санкции

Доводи на страните

98 Тъй като счита, че Ирландия все още не се е съобразила с решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Комисията иска тази държава членка да бъде осъдена да заплати еднократно сума в размер на 1 343,20 EUR, умножена по броя на дните, изминали от датата на това решение до датата на изпълнението му от Ирландия или датата на постановяване на решение по настоящото дело, ако последната дата предхожда датата на изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), при минимална еднократно платима сума от 1 685 000 EUR.

99 Тя иска също така на Ирландия да бъде наложена периодична имуществена санкция в размер на 12 264 EUR на ден, считано от датата на постановяване на решение по настоящото дело до датата на изпълнението от Ирландия на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

100 Препращайки към свое Съобщение SEC(2005) 1658 от 12 декември 2005 г., озаглавено „Прилагане на член [260 ДФЕС]“, актуализирано със съобщение от 15 декември 2017 г., озаглавено „Актуализиране на данните, използвани при изчисляването на еднократно платимите суми и периодичните имуществени санкции, които Комисията ще предложи на Съда в производствата за установяване на нарушения“ (ОВ C 431, 2017 г., стр. 3), Комисията предлага размерът на дневната периодична имуществена санкция да се определи чрез умножаване на стандартна фиксирана сума от 700 EUR с коефициент за тежест 2 по скала от 1 до 20, както и с коефициент за продължителност 3, тоест максималния коефициент. Полученият резултат да се умножи по фактор „n“, определен на 2,92 за Ирландия. Що се отнася до изчисляването на еднократно платимата сума, фиксираната сума да се определи на 230 EUR на ден и да се умножи по коефициент за тежест 2 и с фактор „n“, равен на 2,92. Получената обща стойност да се умножи по броя на дните, през които е продължило неизпълнението.

101 Що се отнася до тежестта на неизпълнението, Комисията счита, че следва да се вземат предвид целите на оценката на въздействието върху околната среда, така както тя е предвидена в Директива 85/337, фактите, установени от Съда в точки 102 и 104 от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), и свързаното с изграждането на вятърните генератори свличане на земни маси, предизвикало екологични щети.

102 Освен това Комисията счита, че образуваните пред Съда дела показват, че Ирландия вече неколкократно е нарушавала Директива 85/337. Макар да е транспонирала междувременно посочената директива, тази държава членка според Комисията изобщо не е постигнала напредък, който да отстрани констатираното неизпълнение, продължаващо особено дълъг период от време.

103 Що се отнася до продължителността на нарушението, Комисията подчертава, че приемането на узаконяващи мерки е отговорност само на Ирландия и не зависи от становището на Комисията. Ирландия трябвало да приеме такива мерки във възможно най-кратък срок.

104 Ирландия счита, че в настоящото дело вече се е съобразила с решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), тъй като е взела зависещите от нея мерки, като е съставила „концептуален документ“, предвиждащ извършването от страна на оператора на вятърните генератори на оценка на въздействието им върху околната среда.

105 Времето, което е било нужно, за да се изготви този документ, не можело да се сочи като период на неизпълнение на задължения, тъй като контактите с Комисията били необходими за определянето на съдържанието на посочения документ.

106 Освен това в исковата молба на Комисията не били посочени мерките, които трябва да се вземат, за да се изпълни точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380). С определянето на периодична имуществена санкция се целяло обаче именно изпълнението на това решение.

107 Така или иначе обстоятелствата по настоящото производство се различавали, по припомненото в точка 53 от настоящото решение съображение, от тези по делата, по които са постановени решения от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др. (C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589) и от 28 февруари 2018 г., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129). Ако все пак Съдът приеме, че тези съдебни решения потвърждават доводите на Комисията, това щяло да бъде равнозначно на обрат в съдебната практика в тази област. Следователно никаква санкция не трябвало да се налага за евентуално нарушение, извършено в периода преди юли 2017 г.

108 Освен това Ирландия припомня, че съобщенията на Комисията не обвързват Съда и че последният е длъжен да определи подходяща и пропорционална санкция. Настоящото дело било необичайно и единствено по рода си и Съдът трябвало да има предвид това, когато определя размера на имуществените санкции.

109 Що се отнася до тежестта на нарушението, Ирландия счита, че би трябвало да се приложи минималният коефициент, в частност поради пълното транспониране на Директива 85/337, добросъвестността на Ирландия и фактическите и правните затруднения по настоящото дело. Следвало да се държи сметка и за постигнатия от Ирландия напредък в изпълнението на задълженията ѝ и за обстоятелството, че не било доказано свличането на земни маси в Дерибрин да е свързано със строежа на вятърните генератори. Освен това Ирландия градивно си сътрудничила с Комисията и показала решимост да разреши разглежданите проблеми. Изтеклият между декември 2016 г. и октомври 2017 г. период се дължал на просто недоразумение между Ирландия и Комисията и не бил белег за липса на сътрудничество.

110 Предвид особеностите на настоящото дело и трудностите да се въведе узаконяващ механизъм в съответствие с принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, нямало да бъде уместно и прилагането на коефициент за продължителност.

Съображения на Съда

111 Като начало следва да се припомни, че по всяко дело Съдът е длъжен в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от степента на убеждаване и възпиране, която той счита за необходима, да определи подходящи имуществени санкции с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото на Съюза (решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 107 и цитираната съдебна практика).

По еднократно платимата сума

112 Преди всичко следва да се припомни, че при упражняването на даденото му право на преценка в разглежданата област Съдът има право да наложи кумулативно периодична имуществена санкция и еднократно платима сума (решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 153).

113 Осъждането да се плати еднократна сума и определянето на евентуалния ѝ размер трябва във всеки конкретен случай да бъдат функция от всички релевантни фактори, свързани както с характеристиките на установеното неизпълнение на задължения, така и с поведението на самата държава членка, срещу която е образувано производството по член 260 ДФЕС. В това отношение този член предоставя на Съда широко право на преценка, за да реши дали да бъде наложена такава санкция и евентуално да определи нейния размер (решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 154).

114 Освен това Съдът е длъжен при упражняването на своето право на преценка да определи размера на еднократно платимата сума по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерна на извършеното нарушение. Сред релевантните фактори в това отношение са именно обстоятелства като тежестта на установеното нарушение, периодът, през който то продължава след постановяване на съдебното решение, с което е установено, и платежоспособността на съответната държава членка (вж. в този смисъл решения от 2 декември 2014 г., Комисия/Италия, C-196/13, EU:C:2014:2407, т. 117 и 118 и от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 156, 157 и 158).

115 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, следва да се припомни, че целта за опазване на околната среда е една от основните цели на Съюза и има както многостранен, така и основополагащ характер (вж. този смисъл решение от 28 февруари 2012 г., Inter-Environnement Wallonie и Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, т. 57 и цитираната съдебна практика).

116 Така както е предвидена в Директива 85/337, оценката на въздействието върху околната среда е един от основните механизми за опазване на околната среда, тъй като позволява, както бе припомнено в точка 73 от настоящото решение, да се предотвратят от самото начало замърсяването или другите вредни въздействия, вместо с последващи опити да се противодейства на последиците от тях.

117 В съответствие със съдебната практика, припомнена в точка 75 от настоящото решение, в случай на неизпълнение на задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда правото на Съюза изисква от държавите членки да отстранят поне незаконосъобразните последици от това неизпълнение (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Comune di Corridonia и др., C-196/16 и C-197/16, EU:C:2017:589, т. 35).

118 Както е видно от точки 23—36 от настоящото решение, след установяването в решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380) на неизпълнение на задължения, и по-точно на задължението за извършване на оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда преди разрешаването и изграждането им, са изминали повече от единадесет години, без Ирландия да е взела мерките, необходими, за да се съобрази с точка 1, второ тире от диспозитива на това решение.

119 През юли 2010 г. Ирландия наистина приема PDAA, чиято част XA предвижда процедура по узаконяване на проектите, разрешени в нарушение на задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. Малко повече от две години след това обаче тази държава членка уведомява Комисията, че няма да приложи процедурата по узаконяване, въпреки че от април 2009 г. насетне е твърдяла обратното. В замяна на това Ирландия предлага да се извърши неофициална оценка, за каквато няма никакво законово основание. С писмото от 29 март 2019 г., тоест два дни преди заседанието пред Съда по настоящото дело, Ирландия отново променя позицията си и вече твърди, че операторът на вятърните генератори ще поиска да се приложи процедурата по узаконяване, предвидена в част XA от PDAA. В съдебното заседание обаче Ирландия не е състояние да посочи как ще бъде започната тази процедура — служебно от компетентните органи на основание член 177 B от част XA на PDAA или пък по

искане на посочения оператор на основание член 177 C от част XA на PDAA. Тя не успява да посочи и началната дата на тази процедура. Досега никаква друга информация в това отношение не е получена от Съда.

120 Следва да се констатира, че при това положение поведението на Ирландия показва, че тази държава членка не е действала в съответствие със задължението си за лоялно сътрудничество, за да преустанови неизпълнението на задължения, установено в точка 1, второ тире от диспозитива на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), а това е отегчаващо обстоятелство.

121 Доколкото изпълнението на това решение все още не е факт, Съдът следователно може единствено да установи, че нарушението е особено продължително и че предвид преследваната с Директива 85/337 цел за опазване на околната среда се явява тежко (вж. по аналогия решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, C-328/16, EU:C:2018:98, т. 94).

122 На второ място, относно продължителността на нарушението следва да се припомни, че тя трябва да се преценява, като се вземе предвид моментът, в който Съдът разглежда фактите, а не моментът, в който последният е сезиран от Комисията. В случая продължителността на нарушението, която е почти единадесет години, считано от обявяването на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), е значителна (вж. по аналогия решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, C-328/16, EU:C:2018:98, т. 99).

123 Всъщност, въпреки че в член 260, параграф 1 ДФЕС не се уточнява срокът, в който трябва да бъде изпълнено съдебното решение, съгласно постоянната съдебна практика интересът от незабавно и еднакво прилагане на правото на Съюза изисква това изпълнение да започне незабавно и да приключи във възможно най-кратък срок (вж. решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, C-328/16, EU:C:2018:98, т. 100).

124 На трето място, що се отнася до платежоспособността на съответната държава членка, от практиката на Съда следва, че трябва да се отчетат актуалните данни за брутния вътрешен продукт (БВП) на тази държава членка към датата на преценката на фактите от Съда (решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Гърция, C-328/16, EU:C:2018:98, т. 101).

125 Предвид всички обстоятелства по настоящото дело се налага изводът, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, следва да се изиска еднократно плащане на сума в размер на 5 000 000 EUR.

126 Ето защо Ирландия следва да бъде осъдена да заплати на Комисията еднократно сума в размер на 5 000 000 EUR.

По периодичната имуществена санкция

127 Според постоянната съдебна практика налагането на периодична имуществена санкция е обосновано по принцип само доколкото към момента, в който Съдът разглежда фактите, продължава да е налице неизпълнението на задължения, състоящо се в неизпълнение на предходно съдебно решение (решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 108 и цитираната съдебна практика).

128 Както бе отбелязано по-специално в точки 118 и 119 от настоящото решение, в случая е безспорно, че Ирландия все още не е извършила — в процедура по узаконяване на съответните разрешения, издадени в нарушение на предвиденото в Директива 85/337 задължение за

предварителна оценка на въздействието върху околната среда — оценка на въздействието на вятърните генератори върху околната среда. Към момента, в който преценява фактите, Съдът не разполага с никаква информация за евентуална промяна на това положение.

129 С оглед на гореизложеното следва да се констатира, че неизпълнението на задължения, в което е упреквана Ирландия, продължава и към момента, в който Съдът преценява фактите по настоящото дело.

130 При тези условия осъждането на Ирландия да заплаща периодична имуществена санкция, е подходящо финансово средство, което да я подтикне да вземе необходимите мерки за преустановяване на констатираното неизпълнение на задължения и за осигуряване на цялостното изпълнение на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).

131 Що се отнася до изчисляването на размера на периодичната имуществена санкция, съгласно постоянната съдебна практика периодичната имуществена санкция трябва да бъде определена в зависимост от необходимата степен на натиск за убеждаване на държавата членка, която не се съобразява с решение, установяващо неизпълнение на задължения, да промени своето поведение и да преустанови нарушението, в което е обвинена. При упражняване на своето право на преценка в тази област Съдът трябва да определи периодичната имуществена санкция по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата и от друга страна, пропорционална на установеното неизпълнение, както и на платежоспособността на съответната държава членка (решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 117 и 118).

132 Предложенията на Комисията относно размера на периодичната имуществена санкция не могат да обвържат Съда и представляват само полезна отправна точка. Съдът трябва да може свободно да определи налаганата периодична имуществена санкция в размера и във формата, които счита за подходящи, за да подтикне съответната държава членка да преустанови неизпълнението на задълженията, които има по силата на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 119).

133 При определянето на размера на периодичната имуществена санкция основните критерии, които трябва да се вземат предвид, за да се гарантира принудителният характер на периодичната имуществена санкция с оглед на еднаквото и ефективно прилагане на правото на Съюза, по принцип са тежестта на нарушението, неговата продължителност и платежоспособността на съответната държава членка. При прилагането на тези критерии трябва да се отчетат по-конкретно последиците от неизпълнението за частните и за публичните интереси, както и необходимостта да се постигне спешно изпълнение на задълженията от съответната държава членка (вж. в този смисъл решение от 14 ноември 2018 г., Комисия/Гърция, C-93/17, EU:C:2018:903, т. 120).

134 По настоящото дело с оглед на всички мотиви от правна и фактическа страна, довели до извода, че е налице неизпълнение на задължения, както и с оглед на съображенията, изложени в точки 115—124 от настоящото решение, Съдът счита за подходящо налагането на периодична имуществена санкция в размер на 15 000 EUR на ден.

135 Ето защо Ирландия следва да бъде осъдена да заплаща на Комисията периодична имуществена санкция в размер на 15 000 EUR за всеки ден забава в прилагането на мерките, необходими за съобразяване с решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), считано от датата на обявяване на настоящото решение до датата на цялостното изпълнение на първото решение.

По съдебните разноски

136 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Ирландия и последната е загубила делото, Ирландия следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Като не е взела всички необходими мерки за изпълнението на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380), Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 260, параграф 1 ДФЕС.**

2) **Осъжда Ирландия да заплати на Европейската комисия еднократно сума в размер на 5 000 000 EUR.**

3) **Осъжда Ирландия да заплаща на Европейската комисия периодична имуществена санкция в размер на 15 000 EUR на ден, считано от обявяването на настоящото решение до изпълнението на решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380).**

4) **Осъжда Ирландия да заплати съдебните разноски.**

Подписи