Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

21 юли 2016 година*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 92/43/ЕИО — Опазване на естествените местообитания — Специални защитени зони — Територия от Натура 2000 „Естуар на р. Шелда и р. Дурм от нидерландската граница до Гент“ — Изграждане на пристанищна зона — Оценка на въздействието на план или проект върху защитената територия — Настъпване на отрицателни въздействия — Предварително, но все още незавършило изграждане на област от еквивалентен на унищожената част вид — Завършване след оценката — Член 6, параграфи 3 и 4“

По съединени дела C-387/15 и C-388/15

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Белгия) с актове от 13 юли 2015 г., постъпили в Съда на 17 юли 2015 г., в рамките на производства по дела,

Hilde Orleans,

Rudi Van Buel,

Marina Apers (C-387/15),

и

Denis Malcorps,

Myriam Rijssens,

Guido Van De Walle (C-388/15)

срещу

Vlaamse Gewest,

в присъствието на:

Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: C. Toader (докладчик), председател на състава, A. Prechal и E. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

* Език на производството: нидерландски.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за г-жа Orleans, г-н Van Buel, г-жа Apers, г-н Malcorps, г-жа Rijssens и г-н Van De Walle, от I. Rogiers, advocaat,

— за Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, от S. Vernaillen и J. Geens, advocaten,

— за белгийското правителство, от L. Van den Broeck и S. Vanrie, в качеството на представители, подпомагани от V. Tollenaere, advocaat,

— за Европейската комисия, от E. Manhaeve и C. Hermes, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 6, параграфи 3 и 4 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109, наричана по-нататък „Директивата за местообитанията“).

2 Тези запитвания са отправени в рамките на два спора, от една страна, на г-жа Hilde Orleans, г-н Rudi Van Buel и г-жа Marina Apers, както и от друга страна, на г-н Denis Malcorps, г-жа Myriam Rijssens и г-н Guido Van De Walle, с Vlaams Gewest (фламандската областна администрация, Белгия) по повод оспорване на действителността на постановленията за приемане на регионалната схема за пространствено развитие за „Определяне на границите на морската пристанищна зона в Антверпен — развитие на пристанището на левия бряг“ (наричана по-нататък „РСПР“).

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Първото и третото съображение от Директивата за местообитанията предвиждат:

„[…] опазването, защитата и подобряването на качеството на околната среда, включително запазването на естествените местообитания, както и на дивата флора и фауна са важна цел на Общността от общ интерес, както е посочено в член [191 ДФЕС].

[…]

[…] основната цел на настоящата директива е да популяризира опазването на биологичното разнообразие, като се съобразява с икономическите, социалните, културните и регионалните изисквания, и настоящата директива допринася за общата цел на устойчивото развитие; […] опазването на биологичното разнообразие може в определени случаи да изисква поддържането или дори насърчаването на определени човешки дейности“.

4 Член 1 от тази директива гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

[…]

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

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

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

и

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

[…]

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

[…]

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

[…]“.

5 Съгласно член 2 от посочената директива:

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

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

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

6 Текстът на член 3, параграф 1 от същата директива е следният:

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

[…]“.

7 Член 6 от Директивата за местообитанията предвижда:

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

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

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

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

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

Белгийското право

8 Член 2, точка 30 от decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (Декрет относно опазването на природата и естествената среда) от 21 октомври 1997 г. (Belgisch Staatsblad, 10 януари 1998 г., стр. 599) определя „значителното отрицателно въздействие върху интегритета на специална защитена зона“ по следния начин:

„отрицателно въздействие, което като такова има очевидни и доказуеми последици за интегритета на специална защитена зона, в степен че са налице осезаеми и доказуеми последици за състоянието на опазване на вида (видовете) или на местообитанието, или на местообитанията, за които е предназначена тази специална защитена зона, или за състоянието на запазване на вида (видовете), посочен(и) в приложение III към настоящия декрет, доколкото това въздействие се проявява в съответната специална защитена зона“.

9 Член 2, точка 38 от този декрет описва „интегритета на специалната защитена зона“ като:

„съвкупността на биотичните и абиотичните елементи във връзка с техните пространствени и екологични свойства и процеси, необходими за запазването:

a) на естествените местообитания и на местообитанията на видовете, за които е предназначена съответната специална защитена зона, и

b) на посочените в приложение III видове“.

10 Член 36б от споменатия декрет гласи:

„1. В рамките на своите компетенции в специалната защитена зона, независимо от разпоредбите относно съответната територия, органът предприема необходими консервационни мерки, които винаги трябва да отговарят на екологичните изисквания за типовете местообитания в приложение I към този декрет и на изброените в приложения II, III и IV към този декрет видове, както и на непосочените в приложение IV към този декрет, но обичайно срещани видове прелетни птици на територията на фламандския регион. Фламандското правителство може да предвиди режима на необходимите консервационни мерки и екологичните изисквания, както и процедурата за определяне на целите на съхраняването.

[…]

3. За дейност с разрешителен режим, план или програма, които поотделно или заедно с една или няколко съществуващи или планирани дейности, планове или програми могат да окажат значително отрицателно въздействие върху интегритета на специална защитена зона, следва да се извърши оценка с оглед на значителни въздействия върху специалната защитена зона.

[…]

Операторът носи отговорност за извършването на оценката за въздействие.

[…]

4. Органът, който следва да вземе решение относно искане за издаване на разрешение, план или програма, може да издаде разрешението или да одобри плана или програмата само тогава, когато планът или програмата, съответно извършването на дейността, няма да окаже значително отрицателно въздействие върху интегритета на съответната специална защитена зона. Чрез налагането на условия компетентният орган постоянно следи да няма значителни отрицателни въздействия върху интегритета на дадена специална защитена зона.

5. Независимо от разпоредбите на параграф 4, дейност с разрешителен режим, план или програма, които поотделно или заедно с една или няколко съществуващи или планирани дейности, планове или програми могат да окажат значително отрицателно въздействие върху интегритета на специална защитена зона, може да получи одобрение или разрешение само:

a) ако се установи, че за интегритета на специалната защитена зона не съществуват по-малко вредни алтернативни решения, и

b) поради императивни съображения от приоритетен обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер. Ако в съответната специална защитена зона или в част от нея има приоритетен тип естествено местообитание или приоритетен вид, единствените съображения, които могат да бъдат посочени, са свързаните със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятни въздействия върху околната среда от първостепенно значение или други императивни съображения от приоритетен обществен интерес съгласно становището на Комисията.

Освен това изключенията по предходната алинея са допустими само ако са изпълнени следните условия:

1° Взети са необходимите компенсаторни мерки и са предприети или ще бъдат предприети необходимите активни консервационни мерки, които да гарантират, че се запазва цялостната кохерентност на специалната защитена зона и на специалните защитени зони;

2° Компенсаторните мерки са организирани така, че принципно активно да се развива равностойно местообитание или неговата естествена околна среда с най-малкото сравнима площ.

Фламандското правителство може да определи режима за провеждане на подходяща оценка на въздействието на дейността върху местообитанията, местообитанията на даден вид и вида или видовете, по отношение на които е определена дадена специална защитена зона, за разглеждането на по-слабо увреждащи алтернативи и относно компенсаторните мерки.

Фламандското правителство оценява наличието на императивни съображения от приоритетен обществен интерес, включително от социален или икономически характер.

Всяко решение за прилагане на процедура по дерогация съгласно настоящия параграф се мотивира“.

Споровете в главните производства и преюдициалният въпрос

11 Споровете в главните производства са свързани с РСПР, която предвижда изграждането на голяма част от пристанище Антверпен (Белгия) на левия бряг на р. Шелда.

12 Проектът засяга територия от Натура 2000, наречена „Естуар на р. Шелда и р. Дурм от нидерландската граница до Гент“ (наричана по-нататък „засегнатата територия от Натура 2000“), обособена като специална защитена зона, по-специално за местообитания тип „естуар“.

13 С постановление от 27 април 2012 г. фламандското правителство е дало предварително одобрение за проекта за РСПР, което е станало окончателно с постановление от 30 април 2013 г. Последното постановление е предмет на жалба с искане за спиране на неговото изпълнение и отмяна, подадена пред Raad van State (Държавен съвет, Белгия). С решение от 3 декември 2013 г. посочената юрисдикция е постановила частично спиране на изпълнението на споменатото постановление, по-специално в частта относно община Beveren (Белгия).

14 След частичното спиране на 24 октомври 2014 г. фламандското правителство е приело постановление за поправка, с което изменя съдържанието на постановлението от 30 април 2013 г., като отменя и заменя спрените разпоредби от същото. Постановлението от 24 октомври 2014 г. е публикувано в Belgisch Staatsblad на 28 ноември 2014 г.

15 От актовете за преюдициално запитване е видно, че РСПР, която е предмет на постановленията от 27 април 2012 г. и 24 октомври 2014 г., може да окаже значително влияние върху засегнатата територия от Натура 2000, доколкото предвидените строителни работи ще доведат до унищожаването на площи, попадащи в определени типове местообитания в рамките на тази територия.

16 По-специално район Doel в рамките на община Beveren, в която живеят жалбоподателите в главните производства, и околните полдери трябва да бъдат заместени от „зоната Saefthinge“, която включва дока Saefthinge, както и приливен басейн.

17 Жалби, с които се иска спиране на изпълнението и отмяна, са отправени до Raad van State (Държавен съвет), който с актовете за преюдициално запитване е отхвърлил първата от тях, а понастоящем следва да се произнесе по валидността на постановленията от 30 април 2013 г. и 24 октомври 2014 г.

18 Запитващата юрисдикция уточнява, че в становището си по проекта за постановлението от 24 октомври 2014 г. законодателното отделение на Raad van State (Държавен съвет) е изразило съмнения относно съвместимостта на РСПР с националните мерки за транспониране на член 6 от Директивата за местообитанията съгласно тълкуването му от Съда, по-специално в решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330).

19 Фламандското правителство обаче е счело тези съмнения за неоснователни. Всъщност, видно от обстоятелствата, във връзка с които е било постановено решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330), новият район за естествено местообитание е трябвало да бъде изграден едва след настъпване на отрицателното въздействие върху съществуващия. По тази причина към момента на постановяване на решението във връзка с проекта не е било сигурно, че той няма да има отрицателно въздействие върху интегритета на специалната защитена зона.

20 В случая според посоченото правителство настоящата РСПР предвижда, от една страна, че изграждането на засегнатите зони ще бъде възможно едва след трайното установяване на местообитания и на местообитания на видове в основните екологични зони. От друга страна, след предварително становище на Агенцията за природата и горите с решение на споменатото правителство ще трябва да се констатира трайното и ефективно устройство на местообитанията в естествените зони, а това решение ще трябва да бъде приложено към молбата за издаване на разрешение за строеж за изпълнение на предвиденото в рамките на съответната зона.

21 В този смисъл според посоченото правителство в момента, когато стане възможно да бъде оказано отрицателно въздействие върху съществуващ район, основните екологични зони вече ще са част от интегритета на засегната територия от Натура 2000. Поради това влиянието върху основните екологични зони съгласно РСПР не било компенсаторна, а консервационна мярка по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията.

22 В подкрепа на жалбата си за отмяна жалбоподателите в главните производства сочат, че план или проект може да бъде одобрен само ако подходяща оценка установи, че той не оказва отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия. В това отношение проверката била направена не с оглед на съществуващото състояние на природата, а на това, което ще бъде налице в резултат от първите мерки. Според тях обаче по-специално от решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330) е видно, че обособяването на основна екологична зона, наречена „устойчива по природа“, трябва да се разглежда, поне отчасти, като компенсаторна мярка, която не може да бъде взета предвид в рамките на оценката на въздействието.

23 При условията на евентуалност, в случай че изграждането на „устойчива по природа“ основна екологична зона не би представлявало компенсаторна мярка, а т. нар. „автономно“ екологично развитие, посочените жалбоподатели считат, като отново се позовават на мотивите на решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330), че тази зона също не трябва да се взема предвид.

24 Освен това според тях използваният метод, състоящ се в изграждането на нови природни зони след одобряване на РСПР, които трябва да отговарят на характеристиките на засегнатата територия от Натура 2000, е в нарушение на практиката на Съда по член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, който закрепва принципа на предпазните мерки. Следователно националните компетентни органи трябва да откажат да одобрят плана или проекта, когато все още не са се уверили, че той няма да има отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия.

25 В отговор на доводите на жалбоподателите в главните производство фламандската областна администрация счита, че те неправилно изхождат от принципа, че РСПР оказва отрицателно въздействие върху интегритета на посочената територия. Всъщност член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията се отнасял единствено за значителните отрицателни въздействия.

26 Освен това фламандската областна администрация твърди, че състоянието на засегнатите зони е неблагоприятно, поради което запазването му е неприложимо, а възстановяването било необходимост. В случая най-напред щяла да бъде създадена основна устойчива по природа основна екологична зона, преди да се продължи с изграждане на пристанището. Поради това разглежданото в главните производства положение не било съпоставимо с обстоятелствата, във връзка с които е било постановено решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330), тъй като по делото, по което то е постановено, неблагоприятното въздействие върху съществуващия район на защитено местообитание се проявявало, без предварително изграждане на същия тип район.

27 Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (Пристанищна администрация Антверпен, Белгия), встъпила страна в главните производства, също подчертава обстоятелството, че РСПР изобщо не прилага методика за смекчаване или компенсация, а включва консервационни мерки. Тя уточнява, че схемата предвижда изграждане на природни зони, които трябва задължително да бъдат устроени, преди изобщо да се стигне до отрицателно въздействие върху съществуващото местообитание. Всъщност, както било отбелязано, било сигурно, че новите зони за местообитанията ще бъдат напълно изградени, преди да може извън тях да настъпи каквото и да било отрицателно въздействие. Графикът в рамките на предписанията РСПР, както и

предвидените моменти на надзор и адаптиране щели да позволяват във всеки момент да се определи реалното въздействие на този план и да се гарантира, че междинният период няма да доведе до отстъпление в екологичен план.

28 Тъй като счита, че решаването на двете дела, с които е сезиран, зависи от тълкуването на разпоредбите на Директивата за местообитанията, Raad van State (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос, формулиран по един и същ начин по всяко от посочените дела:

„РСПР включва задължителни териториалноустройствени разпоредби, съгласно които развитието на територии (в частност за дейности във връзка с морски пристанища и водни басейни, логистични паркове, инфраструктура за водни пътища, както и пътна и транспортна инфраструктура), където се намират природни ресурси (територии от тип естествено местообитание или местообитание на даден вид, за които е предназначена съответната специална защитена зона), които са от значение за изпълнението на целите по опазване на съответните специални защитени зони, е възможно само след създаване на устойчиво местообитание в основните екологични зони (обособени като зони по Натура 2000) и след решение на фламандското правителство, взето въз основа на предварително становище от отговорния за опазване на природата фламандски административен орган — което следва да бъде част от заявление за издаване на разрешение за строеж за реализирането на посочените проекти — че устойчивото изграждане на основните екологични зони е успешно осъществено.

Могат ли тези териториалноустройствени разпоредби с предвиденото в тях позитивно изграждане на основни екологични зони да се вземат предвид при определянето на възможните значителни въздействия и/или при извършването на оценка на въздействието по смисъла на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, или тези териториалноустройствени разпоредби могат да се разглеждат само като „компенсаторни мерки“ по смисъла на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, ако условията на тази разпоредба са изпълнени?“.

29 По решение на председателя на Съда от 18 септември 2015 г. дела C-387/15 и C-388/15 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По преюдициалния въпрос

30 С въпроса си запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали разпоредбите на член 6 от Директивата за местообитанията трябва да се тълкуват в смисъл, че в съответствие с параграф 3 от посочения член мерки — съдържащи се в планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територия от значение за Общността или не са необходими за него, предвиждащи преди реализирането на отрицателни въздействия върху определен тип естествено местообитание в рамките на територията бъдещо обособяване на площ от същия тип, което ще приключи след оценката относно значителното евентуално отрицателно въздействие върху интегритета на тази територия, могат да се вземат предвид при тази оценка, или пък че тези мерки трябва да се окачествят като „компенсаторни“ по смисъла на параграф 4 от същия член.

31 Най-напред е важно да се напомни, че член 6 от Директивата за местообитанията налага на държавите членки поредица задължения и специфични процедури, които имат за цел, видно от член 2, параграф 2 от тази директива, да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания, и по-конкретно на специалните защитени зони (вж. в този смисъл решение от 11 април 2013 г., Sweetman и др., C-258/11, EU:C:2013:220, т. 36 и цитираната съдебна практика).

32 Разпоредбите на член 6 от Директивата за местообитанията трябва да се тълкуват като единно цяло с оглед на целите на съхраняването, въведени с тази директива. Всъщност параграфи 2 и 3 от този член имат за цел да гарантират едно и също равнище на защита на естествените местообитания и на местообитанията на видовете, докато параграф 4 от същия член представлява само разпоредба, въвеждаща изключение от второто изречение на параграф 3 (вж. в този смисъл решение от 14 януари 2016 г. Grüne Liga Sachsen и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 52 и цитираната съдебна практика).

33 В този смисъл член 6 от посочената директива разпределя мерките в три категории, а именно консервационни, превантивни и компенсаторни мерки, предвидени съответно в параграфи 1, 2 и 4 от същия член.

34 В главните производства Пристанищна администрация Антверпен и белгийското правителство считат, че териториалноустройствените разпоредби, съдържащи се в РСПР, съставляват консервационни мерки по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. Споменатото правителство счита, че подобни мерки евентуално могат да попаднат под действието на параграф 2 от този член.

35 В тази връзка следва да се отбележи, че съгласно член 1, буква д) от Директивата за местообитанията състоянието на запазване на естествено местообитание се счита за „благоприятно“ по-специално ако неговият естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, е постоянен или се разширява и са налице необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане и предпоставките за по-нататъшното му съществуване в обозримо бъдеще.

36 В такъв контекст Съдът вече е постановил, че разпоредбите на посочената директива имат за цел държавите членки да предприемат подходящи защитни мерки, за да поддържат екологичните характеристики на териториите, където се намират някои типове естествени местообитания (решение от 11 април 2013 г., Sweetman и др., C-258/11, EU:C:2013:220, т. 38 и цитираната съдебна практика).

37 В случая запитващата юрисдикция е констатирала, че в резултат от РСПР ще изчезнат общо около 20 хектара заливни мочурища и приливни площи от засегнатата територия от Натура 2000.

38 При това положение следва да се отбележи, че от една страна, от фактическите констатации на запитващата юрисдикция се установява, че разглежданите в главните производства мерки предвиждат по-специално премахването на част от тази територия. От това следва, че тези мерки не биха могли да съставляват мерки, осигуряващи консервирането на споменатата територия.

39 От друга страна, във връзка с превантивните мерки Съдът вече е постановил, че разпоредбите на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията позволяват да бъде постигната основната цел за запазване и защита на качеството на околната среда, в това число и опазване на естествените местообитания, както и на дивата флора и фауна, и въвеждат задължение за обща защита, състояща се в това да се предотврати влошаването на състоянието и обезпокояването, които могат да имат значително въздействие с оглед на целите на тази директива (решение от 14 януари 2010 г., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, т. 49 и цитираната съдебна практика).

40 В този смисъл превантивната мярка е в съответствие с член 6, параграф 2 от тази директива само ако се гарантира, че тя не води до никакво обезпокояване, което може да окаже значително отрицателно въздействие върху целите на посочената директива, и по-точно върху преследваните от нея цели на съхраняването (решение от 14 януари 2016 г., Grüne Liga Sachsen и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 41 и цитираната съдебна практика).

41 Следователно член 6, параграфи 1 и 2 от Директивата за местообитанията е неприложим при обстоятелства като разглежданите в главните производства.

42 Поради това правните съображения, които позволяват да се отговори на поставения въпрос, следва да се съсредоточат около член 6, параграфи 3 и 4 от тази директива.

43 Член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията предвижда процедура за оценяване, която да гарантира, чрез предварителен контрол, че планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които могат да окажат значително влияние върху интегритета на последната, се одобряват само след като се установи, че няма да окажат отрицателно влияние върху нейния интегритет (решение от 11 април 2013 г., Sweetman и др., C-258/11, EU:C:2013:220, т. 28 и цитираната съдебна практика).

44 Поради това споменатата разпоредба организира две фази. Първата, посочена в първото изречение от същата разпоредба, изисква от държавите членки да извършат подходяща оценка на въздействието на определен план или проект върху защитената територия, когато е налице вероятност същият да окаже значително влияние върху нея (решение от 11 април 2013 г., Sweetman и др., C-258/11, EU:C:2013:220, т. 29 и цитираната съдебна практика).

45 По-конкретно, когато планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, крият риска да осуетят целите, свързани с опазването ѝ, трябва да се приеме, че те могат да окажат значително влияние върху тази територия. Оценката на този риск трябва да бъде извършена именно с оглед на специфичните природни характеристики и условия на територията, до която се отнася подобен план или проект (решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 20 и цитираната съдебна практика).

46 Втората фаза, посочена в член 6, параграф 3, второ изречение от Директивата за местообитанията, която настъпва след посочената подходяща оценка, ограничава, при спазване на разпоредбите на параграф 4 от същия член, одобряването на такива планове или проекти с налагане на условието да нямат отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия.

47 Така Съдът е приел, че обстоятелството да няма отрицателно въздействие върху интегритета на територия в качеството ѝ на естествено местообитание по смисъла на член 6, параграф 3, второ изречение от Директивата за местообитанията, предполага тя да остане в благоприятно състояние на запазване, което означава да се запази устойчивостта на конститутивните характеристики на съответната територия, свързани с наличието на тип естествено местообитание, целта за опазването на който обуславя включването на територията в списъка с територии от значение за Общността по смисъла на тази директива (решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 21 и цитираната съдебна практика).

48 Що се отнася по-специално до отговора, който следва да се даде на поставения въпрос, на първо място е важно да се напомни, че в точка 29 от решение от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330, т. 29) Съдът е приел, че предвидените в даден проект мерки за защита, които

целят да компенсират отрицателните му последици върху територия по Натура 2000, не могат да бъдат взети предвид при оценката на въздействието на посочения проект, предвидена в споменатия член 6, параграф 3.

49 Действително обстоятелствата по главните производства не са идентични с разглежданите по делото, по което е постановено решението от 15 май 2014 г. Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330), тъй като планираните в главните производства мерки трябва да бъдат изпълнени преди неблагоприятните въздействия, докато по това дело мерките е трябвало да се осъществят след тях.

50 В практиката на Съда обаче се подчертава обстоятелството, че извършената съгласно член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията оценка не може да съдържа пропуски и трябва да включва пълни, точни и окончателни констатации и изводи, които могат да разсеят всяко разумно съмнение от научна гледна точка относно последиците от предвидените строителни работи за засегнатата защитена територия (решение от 14 януари 2016 г. Grüne Liga и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 50 и цитираната съдебна практика).

51 В тази връзка подходящата оценка на въздействието на план или проект върху съответната територия, която трябва да бъде извършена съгласно посочения член 6, параграф 3, предполага, че като се вземат предвид най-добрите научни достижения в тази област, трябва да се очертаят всички аспекти на плана или проекта, които поотделно или във взаимодействие с други планове или проекти могат да засегнат целите за опазване на тази територия (решение от 14 януари 2016 г. Grüne Liga и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 49 и цитираната съдебна практика).

52 Освен това следва да се отбележи, че по общо правило евентуалните положителни последици от бъдещото развитие на ново местообитание, което цели да компенсира загубата на площ и на качество на същото местообитание в защитена територия, са трудно предвидими и във всеки случай ще бъдат видими едва след няколко години (вж. в този смисъл решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 32).

53 На второ място, член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията включва също принципа на предпазните мерки и позволява ефикасно да се предотврати отрицателното въздействие върху интегритета на защитените територии, дължащо се на разглежданите планове или проекти. Не толкова стриктен критерий за одобрение като съдържащия се в тази разпоредба не би могъл да гарантира толкова ефикасно постигането на целта за осигуряване на защитата на териториите, към която се стреми споменатата разпоредба (вж. в този смисъл решение от 14 януари 2016 г., Grüne Liga и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 48 и цитираната съдебна практика).

54 Спазването на този принцип при прилагането на член 6, параграф 3 от посочената директива изисква от компетентния национален орган да извърши оценка на въздействието на проекта върху засегнатата територия с оглед на целите на съхраняването на тази територия и като държи сметка за включените в този проект мерки за защита, насочени към избягване или намаляване на евентуалните преки вредоносни последици за нея, така че да се увери, че той няма да засегне интегритета на тази територия (решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 28).

55 В случая, от една страна, отрицателните въздействия върху засегнатата територия от Натура 2000 са сигурни, тъй като запитващата юрисдикция е била в състояние да ги изрази в количествено отношение. От друга страна, ползите, произтичащи от изграждането на основни екологични зони, вече са взети предвид при оценката и доказването на липсата на значително отрицателно въздействие върху тази територия, при положение че резултатът от изграждането на тези зони е несигурен, тъй като то не е завършило.

56 Следователно обстоятелствата по главните производства и тези, във връзка с които е било постановено решение от 15 май 2014 г., Briels и др. (C-521/12, EU:C:2014:330), са сходни, доколкото към момента на оценяване на въздействието на плана или проекта върху съответната територия почиват върху едно и също предварително допускане за бъдещи ползи, които биха смекчили значителното отрицателно въздействие върху територията, при положение че споменатите мерки за изграждане не са били изпълнени.

57 На трето място, следва да се подчертае, както бе напомнена в точка 32 от настоящото решение, че текстът на член 6 от Директивата за местообитанията не съдържа никакво позоваване на понятието „мярка за смекчаване“.

58 В това отношение, както е отбелязал съдът, полезното действие на мерките за защита, предвидени в член 6 от Директивата за местообитанията, цели да се избегне възможността чрез така наречените смекчаващи мерки, които в действителност обаче представляват компенсаторни мерки, компетентният национален орган да заобиколи специфичните процедури, предвидени в този член, като одобри въз основа на параграф 3 от него проекти, които имат отрицателно въздействие върху интегритета на съответната територия (решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 33).

59 От това следва, че отрицателните въздействия на планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на специална защитена зона или не са необходими за него и оказващи влияние върху нейния интегритет, не попадат под действието на член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията.

60 Във връзка с член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията следва да се напомни, че като разпоредба, представляваща изключение от посочения в параграф 3, второ изречение от член 6 на Директивата за местообитанията критерий за предоставяне на разрешение, той трябва да се тълкува стриктно (решение от 14 януари 2016 г., Grüne Liga Sachsen и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 73 и цитираната съдебна практика) и да се прилага едва след като въздействието на даден план или проект е било анализирано в съответствие с посочения параграф 3 (вж. в този смисъл решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 35 и цитираната съдебна практика).

61 Отрицателното въздействие върху посочената територия трябва да бъдат установени с точност, за да може да се определи естеството на евентуалните компенсаторни мерки. Познаването на това въздействие от гледна точка на целите на съхраняването на въпросната територия представлява задължителна предпоставка за приложението на член 6, параграф 4 от посочената директива, тъй като при липса на посочените елементи не може да бъде преценено нито едно условие за приложение на тази дерогираща разпоредба. Изследването на евентуални императивни съображения от приоритетен обществен интерес и на наличието на увреждащи в по-малка степен алтернативи действително изисква съпоставяне с отрицателното въздействие, нанесено на територията от разглеждания план или проект (вж. в този смисъл решение от 14 януари 2016 г., Grüne Liga Sachsen и др., C-399/14, EU:C:2016:10, т. 57 и цитираната съдебна практика).

62 В съответствие с член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията, в хипотезата, че въпреки негативните изводи от оценяването, осъществено в съответствие с член 6, параграф 3, първо изречение от тази директива, даден план или проект все пак трябва да бъде реализиран поради наложителни причини от приоритетен обществен интерес, включително от социален или икономически характер, и когато не съществуват алтернативни решения, съответната държава членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на Натура 2000.

63 С оглед на това компетентните национални органи могат в този контекст да дадат одобрение на основание член 6, параграф 4 от тази директива, стига да са изпълнени закрепените в него условия (вж. в този смисъл решение от 15 май 2014 г., Briels и др., C-521/12, EU:C:2014:330, т. 37 и цитираната съдебна практика).

64 С оглед на изложените съображения на въпроса следва да се отговори, че член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията трябва да се тълкува в смисъл, че мерки — съдържащи се в планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територия от значение за Общността или не са необходими за него, предвиждащи преди реализирането на отрицателни въздействия върху определен тип естествено местообитание в рамките на територията бъдещо обособяване на площ от същия тип, което обаче ще приключи след оценката относно значителното евентуално отрицателно въздействие върху интегритета на тази територия, не могат да се вземат предвид при тази оценка. Такива мерки биха могли евентуално да се окачествят като „компенсаторни“ по смисъла на параграф 4 от същия член, стига да са изпълнени предвидените в него условия.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

Член 6, параграф 3 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна трябва да се тълкува в смисъл, че мерки — съдържащи се в планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територия от значение за Общността или не са необходими за него, предвиждащи преди реализирането на отрицателни въздействия върху определен тип естествено местообитание в рамките на територията бъдещо обособяване на площ от същия тип, което обаче ще приключи след оценката относно значителното евентуално отрицателно въздействие върху интегритета на тази територия, не могат да се вземат предвид при тази оценка. Такива мерки биха могли евентуално да се окачествят като „компенсаторни“ по смисъла на параграф 4 от същия член, стига да са изпълнени предвидените в него условия.

Подписи