ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н P. MENGOZZI
представено на 17 ноември 2010 година[1]

1. Както е общоизвестно, един от най-сложните проблеми при оценка на въздействието върху околната среда е да се даде тълкуване на списъка с дейностите, които може или трябва да бъдат предмет на процедурата, водеща до тази оценка — списък, съдържащ се в приложенията към директивата, която урежда тази материя. По настоящото дело, отнасящо се до летище Брюксел, Съдът ще трябва да се произнесе по понятието „строителство“ на летище. Трябва да се изясни по-специално дали към това понятие може се причисли и експлоатацията на вече съществуваща летищна инфраструктура, без никаква промяна от физическо естество в нея.

I — Правна уредба

2. Въпросът с оценката на въздействието върху околната среда се урежда от Директива 85/337/ЕИО[2] (наричана по-нататък „Директивата“). Приложим към фактите по главното производство в частност е текстът на Директивата в редакцията, произтичаща от измененията, направени с Директива 97/11/ЕО[3].

3. Член 1, параграф 2 от Директивата съдържа следните дефиниции:

„[…]

„проект“ означава:

— извършването на строителни работи или изграждане на инсталации или схеми,

— друга намеса в естествената околна среда и ландшафта, включително добив на природни ресурси;

[…]

1 — Език на оригиналния текст: италиански.

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, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174).

3 — Директива 97/11/ЕО на Съвета от 3 март 1997 година за изменение на Директива 85/337/ЕИО относно оценката на въздействието на определени публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 73, стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 254).

„разрешение за осъществяване“ означава:

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

[…]“.

4. Приложения I и II към Директивата съдържат подробни списъци с различни видове проекти. Член 4 от Директивата предвижда, че по принцип проектите, изброени в приложение I, винаги се подлагат на оценка на въздействието върху околната среда. Що се отнася обаче до проектите, включени в приложение II, чрез разглеждане на всеки отделен случай или чрез прагове или критерии държавите членки определят кои проекти следва да са предмет на оценка на въздействието върху околната среда.

5. Приложение I, съдържащо списъка с проектите, за които винаги е необходима оценка на въздействието върху околната среда, посочва в точка 7, буква а) „[с]троителство на […] летища с дължина на основната писта 2 100 м или повече“ [4].

6. Приложение II, отнасящо се до проектите, за които оценката на въздействието е възможна, но не непременно задължителна, включва в точка 10, буква г) „[с] троителство на летища (проекти, невключени в приложение I)“ и в точка 13 „[в]сяка промяна или удължаване на проектите, изброени в приложение I или приложение II, които вече имат разрешително или които са изпълнени или са в процес на изпълнение, ако тази промяна може да има съществено отрицателно въздействие върху околната среда“.

II — Фактите, националното производство и преюдициалните въпроси

7. Спорът, с който е сезирана запитващата юрисдикция, се отнася до летище Брюксел. Става въпрос за летище с три писти, разположено изцяло на територията на Фламандския регион (Vlaamse Gewest).

8. Според действащото понастоящем законодателство във Фламандския регион, за експлоатацията на летище като разглежданото в случая се изисква „екологично разрешение“ (milieuvergunning). Става въпрос за административно разрешение с ограничен срок на действие — най-много двадесет години — което от 1999 г. е задължително за летищата. Подобно разрешение не е предвидено в правото на Съюза и следователно представлява инструмент за опазване на околната среда, въведен самостоятелно от Белгия.

4 — Бележка към текста уточнява, че понятието „летище“ по смисъла на Директивата „отговар[я] на определението в Чикагската конвенция от 1944 г. за създаване на Международната организация за гражданска авиация“. По настоящото дело обаче между страните няма никакъв спор относно факта, че летище Брюксел отговаря на горепосочената дефиниция за „летище“.

9. С други думи, предмет на внимание по настоящото дело са две отделни процедури по издаване на разрешения, които имат функция за опазване на околната среда: *екологичното разрешение*, предвидено единствено в националното право, и *оценката на въздействието върху околната среда*, предвидена в правото на Съюза, а следователно и в националното право, което транспонира Директивата.

10. Летище Брюксел, което съществува от десетилетия, получава през 2000 г. първото си екологично разрешение с петгодишен срок на действие. През 2004 г. разрешението е подновено за период от 20 години, *без никаква промяна в условията на експлоатация*. Както е видно от акта за преюдициално запитване и е потвърдено по време на съдебното заседание, в хода на административната процедура е била разгледана възможността да се извършат някои промени в летищната инфраструктура [5]: тази възможност обаче е изключена от националните органи, които следователно са подновили разрешението, запазвайки непроменени условията на експлоатация на летището. Именно решението за подновяване на разрешението е актът, обжалван пред националната юрисдикция.

11. Основният довод, който многобройните жалбоподатели изтъкват в производството пред запитващата юрисдикция, е, че подновяването на екологичното разрешение би следвало да се придружава от оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на Директивата. В този контекст националният съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Когато се изискват различни разрешения за осъществяване, от една страна, на инфраструктурни дейности на дадено летище с дължина на основната писта най-малко 2 100 метра, и от друга страна, на експлоатацията на това летище, а последното посочено разрешение — екологичното разрешение — се предоставя само за определен период, трябва ли терминът „строителство“ по смисъла на точка 7, буква а) от приложение I към [Директива 85/337/ЕИО], изменена с [Директива 97/11/ЕО], да се тълкува в смисъл, че е необходимо да се извърши оценка на въздействието върху околната среда не само за осъществяването на инфраструктурни дейности, но и за експлоатацията на летището?

2. Задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда в сила ли е и с оглед на подновяването на екологичното разрешение на летището, т.е. както когато това подновяване не е придружено с промяна или

5 — В писменото си становище и по време на съдебното заседание дружеството Bruxelles Airport Company, което експлоатира летището, припомня по-специално факта, че на един по-ранен етап от процедурата му е било наложено да построи писта за рулиране (taxiway) и да оборудва съществуващите вече писти с ILS системи за полети по прибори, но както едното, така и другото изискване е било отменено преди приемането на окончателното решение. Същевременно посоченото дружество от своя страна, както е видно от акта за преюдициално запитване, е поискало разширяване на територията на летището: това искане също е било отхвърлено. Поради тези причини според националните органи не се е наложило да се извършва оценка на въздействието върху околната среда.

разширяване на експлоатацията, така и когато се предвижда такава промяна или разширяване?

3. Различно ли е положението по отношение на задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда при подновяването на екологично разрешение за летище в зависимост от това дали във връзка с предходно екологично разрешение вече е извършена оценка на въздействието върху околната среда, и дали летището вече е било в експлоатация към момента, в който общностният или националният законодател е въвел изискването за оценка на въздействието върху околната среда?“.

12. Актът за преюдициално запитване е постъпил в секретариата на Съда на 21 юли 2009 г. Съдебното заседание е проведено на 6 октомври 2010 г.

III — Анализ

А — *Предварителни бележки*

13. Въпреки че запитващата юрисдикция не е формулирала въпросите по този начин, прочитът им ясно показва, че вторият и третият въпрос са подчинени на първия.

14. Както бе посочено, с първия въпрос се иска от Съда да уточни дали понятието „строителство на летище“ включва и обикновената експлоатация на летището. Изхождайки от предпоставката, че на първия въпрос е даден утвърдителен отговор, и следователно в случай като настоящия предвиденото в белгийското право екологично разрешение за експлоатацията на летището трябва непременно да се придружава от оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на Директивата, с втория и третия въпрос националният съд пита дали може да са от значение:

а) фактът, че заявлението за издаване на екологично разрешение се отнася само до неговото подновяване без никаква промяна в условията на експлоатация (втори въпрос),

б) фактът, че във връзка с предходно заявление за издаване на екологично разрешение е извършена оценка на въздействието върху околната среда (трети въпрос, първа част),

в) фактът, че летището вече е било в експлоатация преди влизането в сила на разпоредбите за оценка на въздействието върху околната среда (трети въпрос, втора част).

15. При отрицателен отговор на първия преюдициален въпрос, т.е. ако обикновената експлоатация на летище следва да се изключи от обхвата на предвиденото в

приложение I към Директивата понятие „строителство“, няма да е необходимо да се отговаря на втория и на третия въпрос.

Б — *По първия преюдициален въпрос*

1. Позиции на страните

16. Както бе посочено, основният довод, който жалбоподателите изтъкват пред запитващата юрисдикция за отмяна на обжалваното разрешение, се състои в твърдението, че издаването на екологичното разрешение за експлоатация на летището следва да е предшествано от оценка на въздействието върху околната среда. За тази цел както пред националната юрисдикция, така и пред Съда, жалбоподателите по главното производство подчертават по-специално необходимостта, неедно-кратно изтъквана и в съдебната практика, от широко тълкуване на Директивата, с оглед да се постигнат напълно преследваните от законодателя цели, свързани със защитата на околната среда. Такова широко телеологично тълкуване би позволило да се разглежда като разрешение за „строителство“ на летище едно разрешение, което се отнася само по себе си единствено до експлоатацията на летището.

17. В този контекст жалбоподателите припомнят и практиката на Съда относно необходимостта оценката на въздействието върху околната среда да се отнася не само до екологичните последици от конкретната дейност, предмет на разрешението, но също и до последиците, които могат косвено да произтекат от нея.

18. От своя страна ответниците по главното производство, чиято позиция се подкрепя пред Съда от австрийското и италианското правителство, както и до голяма степен от Комисията, подчертават факта, че дейността „строителство“ на летище предполага извършване на строителни работи във физическия смисъл на думата, така че в нея не попада обикновената „експлоатация“ на инфраструктурата на летището.

2. Преценка

а) По необходимостта от оценка на въздействието върху околната среда

19. По принцип, за да се установи дали определена дейност трябва да бъде подложена на оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на Директивата, е необходимо да се извърши проверка на два етапа. Първо трябва да се провери дали въпросната дейност представлява

„проект“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Директивата. В случай на положителен отговор е необходимо след това да се установи дали дейността попада сред дейностите, изброени в приложения I и II към Директивата. Задължението за извършване на оценка на въздействието всъщност се отнася само за изрично посочените дейности, чийто списък има изчерпателен характер [6].

i) По „проектния“ характер на дейността, за която е необходимо разрешение

20. Припомням, че по настоящото дело дейността, предмет на разрешение от страна на националните органи, е единствено *експлоатацията* на летище Брюксел без провеждане на каквато и да е намеса от физическо естество за промяна на съществуващата летищна инфраструктура.

21. Считам, че тази дейност не представлява „проект“ по смисъла на Директивата. Понятието „проект“, така както е определено в член 1, предполага извършването на дейности, *които променят физическото състояние на дадено място*. Това е видно и от съдебната практика, според която „терминът „проект“ *се отнася за работа или за намеса от физическо естество*“ [7].

22. Като съдебен прецедент, позволяващ да се възприеме по-широко понятие за „проект“, някои от страните посочват Решение по дело, известно като „Waddenzee“ (C-127/02), в което Съдът е постановил, че дейността механично събиране на миди [8] представлява „проект“ по смисъла на Директивата. Това решение, макар на пръв поглед да изглежда, че подкрепя позицията на жалбоподателите по главното производство, не променя отбелязаното от мен в предходната точка. Действително трябва да се посочи, че по дело Waddenzee, което при това не се отнася за директивата за оценка на въздействието върху околната среда, а за т.нар. Директива за местообитанията [9], от страните в главното производство не е била оспорена възможността механичното събиране на миди да се разглежда като „проект“ по смисъла на Директива 85/337: явно това е поради въздействието върху морското дъно на тази дейност, сравнима с изрично посочения в член 1, параграф 2 от Директивата [10] „добив на природни ресурси“. Механичното събиране впрочем включва действителни физически промени на околната среда,

6 — Определение от 10 юли 2008 г. по дело Aiello и др. (C-156/07, Сборник, стр. I-5215, точка 34).

7 — Решение от 28 февруари 2008 г. по дело Abraham и др. (C-2/07, Сборник, стр. I-1197, точка 23). Курсивът е мой.

8 — Решение от 7 септември 2004 г. по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Recueil, стр. I-7405, точки 24 и 25).

9 — 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, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109).

10 — Вж. в това отношение точка 31 от заключението на генералния адвокат Kokott по дело C-127/02, представено на 29 януари 2004 г. (посочено по-горе в бележка под линия 8).

тъй като се осъществява чрез остъргване на много сантиметри от морското дъно [11].

23. Както бе посочено обаче, случаят по настоящото дело не е такъв — разрешението тук не включва никаква промяна във физическото състояние на летище Брюксел или на прилежащите му зони [12].

24. Следователно още на този етап е възможно да се даде отрицателен отговор на първия преюдициален въпрос, тъй като подновяването на екологичното разрешение за експлоатацията на летище Брюксел не притежава характеристиките, позволяващи то да бъде разглеждано като „проект“ по смисъла на Директивата. Все пак за изчерпателност и в случай че Съдът не възприеме тази първа част от моите разсъждения, сега ще премина към установяване дали дейността по експлоатация на летището може да бъде класирана сред дейностите, изброени в приложенията към Директивата.

ii) По възможността дейност, за която е необходимо разрешение, да бъде причислена към една от дейностите, изброени в приложенията към Директивата

25. Дори като абсурд да предположим, че експлоатацията на летище Брюксел може да се разглежда като „проект“ по смисъла на Директивата, според мен става ясно, че тя не може да бъде причислена към понятието „строителство на летище“ по смисъла на приложение I към Директивата [13].

26. Действително, от една страна, използваната в Директивата терминология не показва никакво двусмислие и дори при сравняване на текста на различните езикови версии [14] ясно се вижда, че в точка 7, буква а) от приложение I, волята на законодателя е била да употреби думата „строителство“ в обикновения ѝ смисъл. Накратко става въпрос за изграждане на нови или за промяна във физическия смисъл на съществуващи преди това обекти.

27. От друга страна, прегледът на съдебната практика показва, че в същия смисъл е и тълкуването, което Съдът е дал на тази разпоредба. Съдът несъмнено влага широк смисъл в израза „строителство“ на летища. По-конкретно обаче Съдът посочва единствено, че в това понятие наред с работите, които се отнасят за пистите на летището, попадат и „всички работи по

11 — Пак там, точка 10.

12 — От друга страна, както припомних по-горе, не са били променени и *условията на експлоатация* на летището, тъй като екологичното разрешение е подновено без никакво изменение.

13 — В настоящото заключение дори няма да се спирам на възможността експлоатацията на летището да се класира в приложение II: тази вероятност всъщност изрично е изключена от запитващата юрисдикция в акта за преюдициално запитване (точка 6.11). Освен това единствената категория от приложение II, която би могла да е от значение в случая, е тази, посочена в точка 13, която между другото се отнася до „[в]сяка промяна или удължаване на проектите, изброени в приложение I“: с други думи, тъй като тук не става въпрос за никаква „промяна“ или „удължаване“ на летището като инфраструктура, проблемът отново е свързан с дефинирането на посоченото в приложение I „строителство на летище“.

14 — Вж. например употребата на френската дума „construction“, на английската „construction“, на немската „Bau“ и т.н.

сградите, съоръженията или оборудването на едно летище“ [15]. При това положение се вижда как и съдебната практика остава силно свързана с идеята, че всъщност думата „строителство“ не може да означава нищо повече от „строителство“. В друго решение, отнасящо се до точка 7, букви б) и в) от приложение I към Директивата, в които отново е използван същият термин „строителство“, Съдът уточнява, че този термин може да включва и обикновен „проект за реконструкция“ (при условие че същата е значителна), но твърдо поддържа принципа за задължителния физически характер на дейностите, които терминът обозначава [16].

28. Следователно причисляването към понятието „строителство“ и на обикновената експлоатация на летището би означавало да се пренебрегне текстът на Директивата, каквото впрочем винаги досега е било тълкуването, давано от Съда. Независимо че постоянната съдебна практика потвърждава, че Директива 85/337/ЕИО има много широк обхват [17], телеологичното тълкуване на последната не може да изопачава ясно изразената от страна на законодателя воля.

29. Струва ми се необходимо тук да направя един последен коментар във връзка с препращането, направено от жалбоподателите по главното производство по-специално към решенията на Съда, които потвърждават необходимостта оценката на въздействието върху околната среда да отчита не само преките последици за нея от дейностите, които трябва да бъдат осъществявани, а също и косвените последици. Така например в случай на строителни работи за разширяване на железопътна линия оценката на въздействието върху околната среда трябва да се отнася не само към последиците от самите строителни работи, но и към дългосрочните въздействия, които увеличеният железопътен трафик може да окаже върху околната среда [18]. От гледна точка на жалбоподателите по главното производство, тъй като подновяването на разрешение за експлоатация на летище може да има важно въздействие върху околната среда, това разрешение също следва винаги да е предшествано от оценка на въздействието.

30. Според мен е ясно, че позицията на жалбоподателите, освен че е несъвместима — както бе посочено — с текста на Директивата, е и опорочена от грешка по същество. Тя всъщност не прави разграничение между две отделни нива, а именно това *на предмета на оценката*

15 — Решение по дело Abraham и др. (посочено в бележка под линия 7, точка 36).

16 — Решение от 25 юли 2008 г. по дело Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Сборник, стр. I-6097, точка 36).

17 — Вж. например Решение от 24 октомври 1996 г. по дело Kraaijeveld и др. (C-72/95, Recueil, стр. I-5403, точка 31), Решение от 16 септември 1999 г. по дело WWF и др. (C-435/97, Recueil, стр. I-5613, точка 40) и Решение по дело Ecologistas en Acción-CODA (посочено в бележка под линия 16, точка 28).

18 — Решение от 16 септември 2004 г. по дело Комисия/Испания (C-227/01, Recueil, стр. I-8253, точка 49). Вж. също Решение по дело Abraham и др. (посочено в бележка под линия 7, точка 45) и Решение по дело Ecologistas en Acción-CODA (посочено в бележка под линия 16, точки 39—42).

на въздействието, от една страна, и от друга — *на условията, които налагат оценка на въздействието*. С други думи, ясно е, че в случай на *строителство* или на *значителна промяна* на дадено летище се прилага задължението за извършване на оценка на въздействието, като предмет на проверка следва да бъдат не само непосредствените последици от строителните работи, но и косвените последици, които могат да настъпят за околната среда предвид последващата дейност на летището. Ако обаче липсва, както е в случая, основното условие за извършване на оценка на въздействието, тъй като не се осъществява никаква дейност от физическо естество във връзка със строителство или промяна в летищната инфраструктура, поради липса на предмет не може дори да се постави проблемът за оценка на въздействието.

б) По съдебната практика, свързана с „поетапните“ разрешения

31. Един специфичен въпрос, който трябва да се разгледа и който е повдигнат поспециално в писменото становище на Комисията, се отнася до приложимостта към разглеждания случай на практиката на Съда във връзка с „поетапните“ разрешения. Съгласно тази съдебна практика дори мярка за предоставяне на разрешение, която не се отнася пряко до дейност, подлежаща на оценка на въздействието върху околната среда по смисъла на приложенията към Директивата, може да наложи провеждане на оценка на въздействието, когато тази мярка представлява „етап“ от „процедура по издаване на разрешение“ [19]. Нещо повече, когато национално право предвижда процедура по издаване на разрешение, осъществявана на няколко етапа, единият от които се състои в приемане на основно решение, а другият — в приемане на решение за изпълнение, по принцип именно приемането на основното решение трябва да се съпътства с оценка на въздействието, дори когато приемането на решение за изпълнение е актът, с който се разрешава упражняването на дейности, които могат да окажат въздействие върху околната среда [20].

32. Няма причина тази практика на Съда да се поставя под въпрос и следователно е безспорно, че запитващата юрисдикция трябва да провери дали са налице предпоставките за нейното прилагане въз основа на разглеждане на предвидената в националното право процедура за издаване на разрешение.

33. Струва ми се обаче наложително да подчертая един важен фактор, който би могъл да изключи възможността за прилагане на тази съдебна практика в конкретния случай. Имам предвид факта, че

19 — Решение по дело Abraham и др. (посочено в бележка под линия 7, точки 25 и 26). В това отношение решението прави логически изводи от редица предишни решения на Съда, и по-специално на Решение от 18 юни 1998 г. по дело Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, Recueil, стр. I-3923, точка 20) и Решение от 7 януари 2004 г. по дело Wells (C-201/02, Recueil, стр. I-723, точка 52).

20 — Решение по дело Wells, посочено в бележка под линия 19 (точка 52). Същевременно не би била в съответствие с правото на Съюза национална разпоредба, която предвижда оценката на въздействието върху околната среда да се извършва *винаги и само* на етапа на първоначалното разрешение, и никога на последващия етап на приемане на решение за изпълнение: вж. Решение от 4 май 2006 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-508/03, Recueil, стр. I-3969, точки 104 и 105).

когато е проверявал дали издаденото въз основа на националното право разрешение може да се счита за етап от преминаваща през няколко фази процедура по издаване на разрешение, Съдът винаги е правил това в контекста на процедура, *насочена в крайна сметка към извършване на дейности, които попадат или в дефиницията за проект, или в една от категориите, изброени в приложенията към Директивата*.

34. С други думи, разрешението, което следва да бъде придружено с оценка на въздействието върху околната среда, не е какво да е разрешение, а разрешение, което се вписва в процедура, *чийто краен резултат е дейност, за която Директивата предвижда задължително извършване на оценка на въздействието*. Смисълът на Директивата би бил напълно изопачен, ако прилагайки съдебната практика във връзка с многоетапните разрешения, в крайна сметка се изисква оценка на въздействието върху околната среда, без да са налице материалноправните условия за това, т.е. без да е налице някой от проектите, за които Директивата изисква оценка на въздействието.

35. Всъщност трябва да се вземе под внимание, че основната цел на тази съдебна практика е да се предотврати възможността за действителни пропуски при прилагане на Директивата вследствие на разнообразието от национални разрешителни процедури. Такъв би бил случаят, ако оценката на въздействието: а) се извърши на етап, когато същата ще е напълно лишена от смисъл, тъй като решението за извършване на строителните работи всъщност вече е предварително прието; б) се избегне дори като се твърди, че определено разрешение за проект, попадащ в обхвата на Директивата, в действителност е само акт по привеждане в изпълнение на по-ранно решение, прието когато Директивата все още не е била приложима [21]. Ето защо в случай на многоетапни процедури по издаване на разрешение може да се наложи например извършването на оценка на въздействието още при предварителното планиране, въпреки че разрешението в същински смисъл се издава едва по-късно.

36. Следователно съдебната практика във връзка с многоетапните разрешения се вписва в контекста на решенията, чрез които Съдът цели да избегне заобикалянето на Директивата или обезсмислянето ѝ. Други типични примери за съдебна практика, които се вписват в същата поредица, са решенията относно изкуственото разделяне на проекти, за да се избегне достигането на специалните прагове на големина, определени в директивата или в националната правна уредба [22], както и решенията, които уточняват ограничения обхват на свободата на преценка на държавите

21 — Това е положението в основата на Решение по дело Wells, посочено в бележка под линия 19.

22 — Вж. например Решение от 21 септември 1999 г. по дело Комисия/Ирландия (C-392/96, Recueil, стр. I-5901, точка 76).

членки по отношение на проектите, посочени в приложение II към Директивата [23].

37. По настоящото дело обаче, както бе посочено, издаденото екологично разрешение за експлоатацията на летище Брюксел не е свързано с никаква физическа промяна на самото летище, *нито представлява етап от процедура, която би могла да доведе до такава промяна*. Летище Брюксел съществува от десетилетия, още преди да бъдат приети както разпоредбите за оценка на въздействието върху околната среда, така и националните разпоредби за екологичното разрешение. Следователно изглежда не съществува никакъв „проект", за който по смисъла на Директивата да е задължителна оценката на въздействието.

38. Следователно съдебната практика във връзка с многоетапните процедури по издаване на разрешение според мен няма да

23 — Както е известно, по отношение на проектите, изброени в приложение II, Директивата предвижда, че държавите членки трябва да определят чрез разглеждане на всеки отделен случай или чрез прагове или критерии, в кои случаи е необходима оценка на въздействието върху околната среда. Практиката на Съда уточнява обаче, че държава членка не може да определи прагове, отнасящи се единствено до измеренията на проектите, без да държи сметка например за техния характер и/или местонахождение: вж. Решение по дело Комисия/Ирландия, посочено в бележка под линия 22 (точки 65—67). Освен това тези прагове не могат да доведат до предварително освобождаване на цели класове проекти от задължението за извършване на оценка на въздействието: вж. Решение по дело WWF и др. (посочено в бележка под линия 17, точка 37).

е приложима по настоящото дело, тъй като издаването на екологичното разрешение, предмет на спора, не е свързано с никой от проектите, изброени в Директивата, нито настоящ, нито бъдещ, нито минал.

39. Така завършвам своя анализ и предлагам на Съда да отговори на първия преюдициален въпрос, че при обстоятелства като в настоящия случай в приложното поле на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда не попада разрешението за експлоатация на летище, което не е свързано с никаква промяна от физическо естество в летищната инфраструктура.

B — *По втория и третия преюдициален въпрос*

40. Предвид отрицателния отговор на първия преюдициален въпрос, от гледна точка както на отсъствието на „проект" по смисъла на Директивата, така и на невъзможността обикновената „експлоатация" да се включи в понятието „строителство"

на летище, според мен вторият и третият въпрос не следва да бъдат разглеждани.

41. Всъщност, както бе посочено, тези два въпроса вече са лишени от предмет, ако се приеме предпоставката, че само експлоатацията на летище, ако не е придружена от никаква дейност за промяна на физическото състояние на същото, не може да се разглежда като „строителство“ на летище по смисъла на точка 7 от приложение I към Директивата.

42. Ако обаче приемем, че отговорът на първия въпрос трябва да бъде — обратно на това — утвърдителен, в практиката на Съда лесно би могло да се намери отговор на другите два въпроса.

43. По-специално фактът, че за дейност, представляваща проект по смисъла на Директивата, се изисква периодично разрешение, не е пречка по принцип при всяко подновяване да се извършва необходимата оценка за въздействието на въпросната дейност върху околната среда [24].

44. Освен това, ако се приеме, че „експлоатацията“ на летище представлява „строителство“ по смисъла на Директивата, фактът, че същото е било в експлоатация още преди въвеждането в изпълнение на разпоредбите относно оценката на въздействието върху околната среда, би бил ирелевантен: всъщност определящ би бил фактът, че подновяването на разрешението за осъществяване на дейността, която налага извършването на оценка на въздействието (дейност, която в случая се явява експлоатацията на летището), се прави след датата на влизане в сила на разпоредбите в тази област [25]. От друга страна, ако Директивата се тълкува (както предложих по-горе) в смисъл, че единствено дейности за промяна от физическо естество на състоянието могат да представляват „строителство“ на летище, фактът, че структурата вече е съществувала преди влизането в сила на разпоредбите за оценка на въздействието, автоматично я освобождава от въпросното задължение. Това, разбира се, важи само докато посочената структура не стане предмет на някакъв вид строителни работи и/или на промяна [26].

24 — Вж. по аналогия Решение по дело Waddenvereniging и Vogelbeschermingsvereniging, посочено в бележка под линия 8 (точка 28).

25 — Вж. Решение от 11 август 1995 г. по дело Комисия/Германия (C-431/92, Recueil, стр. I-2189, точка 32) и Решение по дело Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (посочено в бележка под линия 19, точка 27).

26 — Практиката на Съда относно времевите ограничения на прилагането на разпоредбите за оценка на въздействието върху околната среда е постоянна: Вж. например Решение от 9 август 1994 г. по дело Bund Naturschutz in Bayern и др. (C-396/92, Recueil, стр. I-3717) и Решение по дело Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (посочено в бележка под линия 19, точка 23). Освен това според предоставената в хода на съдебното заседание информация летище Брюксел вече е подлагано на оценка на въздействието върху околната среда по повод предишни промени в неговите структури.

IV — Заключение

45. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Raad van State, както следва:

„В приложното поле на Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда не попада разрешението за експлоатация на летище, което не е свързано с никаква промяна от физическо естество в структурата на летището“.