

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

24 октомври 1996 година*

„Околна среда - Директива 85/337/ЕИО – Оценка на въздействието от някои публични и частни проекти”

По дело С-72/95

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕО от Nederlandse Raad van State (Нидерландия) по производството, висящо пред този съд между

Aanemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV и други

и

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

относно тълкуването на Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, стр. 40) и относно задължението на националните съдилища да осигуряват спазването на директива с пряк ефект, въпреки че никое лице не се е позовало на нея,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н G. F. Mancini, г-н J. L. Murray, г-н L. Sevón (Докладчик), председатели на състав, г-н C. N. Kakouris, г-н P. J. G. Kapteyn, г-н C. Gulmann, г-н D. A. O. Edward, г-н J.-P. Puissechet, г-н G. Hirsch и г-н M. Wathelet, съдии,

генерален адвокат: г-н M.V. Elmer,

секретар: г-жа D. Louterman-Hubeau, главен администратор,

като разгледа писмените становища, представени:

- за Aanemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV и др., от г-н J. A. Kraaijeveld, г-н J. Kraaijeveld Sr., г-н J. Kraaijeveld Jr., г-н W. Kraaijeveld и г-н P.K. Kraaijeveld,

- за нидерландското правителство, от г-н A. Vos, правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител,

* Език на производството: нидерландски.

- за италианското правителство, от г-н U. Leanza, директор на правната служба в Министерството на външните работи, в качеството на представител, подпомаган от г-н P. G. Ferri, Avvocato dello Stato,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-н J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor към Министерство на финансите, в качеството на представител, подпомаган от г-н D. Wyatt, QC,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н M. van der Woude, от нейната правна служба, в качеството на представител,

като взеха предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV и др., за които се явяват г-н J. Kraaijeveld Jr. и г-н W. Kraaijeveld; правителството на Нидерландия, за което се явява г-н J. S. van den Oosterkamp, помощник правен съветник към Министерството на външните работи, в качеството на представител, подпомаган от г-н J. Poot, експертен съветник; на италианското правителство, за което се явява г-н P. G. Ferri; на правителството на Обединеното кралство, за което се явява г-н J. E. Collins, подпомаган от г-н D. Wyatt; и на Комисията, за която се явява г-н W. Wils от нейната правна служба, в качеството на представител, в съдебното заседание на 14 февруари 1996 г.,

след като изслуша становището на генералния адвокат, представено в съдебното заседание на 26 март 1996 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Решение от 8 март 1995 г., постъпило в Съда на 14 март 1995 г., Nederlandse Raad van State, е отправил до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕО, четири преюдициални въпроса относно тълкуването на Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, стр. 40, наричана по-долу „директивата“) и относно задължението на националните съдилища да осигуряват, че директива с пряк ефект се спазва, въпреки че никое лице не се е позовало на нея.

2. Тези въпроси са били повдигнати в рамките на производството, образувано от Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV и др. (наричани по-долу „Kraaijeveld“) за отмяна на Решение от 18 май 1993 г. с което местната изпълнителна власт на южна Нидерландия одобрила план за зонирание, озаглавен „Частично изменение на планове за зонирание във връзка с укрепване на диги“, приет от Общинския съвет на Sliedrecht в съответствие с Wet op de ruimtelijke ordening (Закон за регионалното развитие).

Директива 85/337

3. Директивата предвижда, че преди извършването на определено строителство или друга намеса в естествената среда, трябва да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда.

4. Съгласно шесто, осмо, девето и единадесето съображение от преамбюла на директивата:

„разрешението за осъществяване на публичен или частен проект, за които има вероятност да окажат въздействие върху околната среда, се дава само след извършване на предварителна оценка на вероятното въздействие върху околната среда на тези проекти; ... това оценяване се извършва на основата на подходяща информация, предоставена от предприемача, която може да се допълва от засегнатите от въпросния проект власти и лица;

... проекти от определен вид имат значително въздействие върху околната среда и тези проекти трябва по правило да подлежат на систематично оценяване;

... проекти от друг вид може да нямат значително въздействие върху околната среда във всеки един случай и ... тези проекти трябва да се оценяват, когато държавите-членки решат, че характеристиките им го изискват;

... въздействието на проекта върху околната среда трябва да се оценява, за да се отчете грижата за опазване на човешкото здраве, да се съдейства чрез по-добра околна среда за качеството на живот, да се осигури поддържането на разнообразие на видовете и репродуктивната способност на екосистемата като основен ресурс за живот”.

5. Член 1, параграф 1 от директивата гласи:

“Тази директива се прилага при оценка на въздействието върху околната среда на такива обществени и частни проекти, за които се предполага, че ще окажат значително въздействие върху околната среда.”

6. Член 1, параграф 2 гласи, че за целите на директивата, „проект” означава:

„- извършването на строителни работи или изграждане на инсталации или съоръжения,

- други намеси в естествената среда и ландшафта, включително добив на природни ресурси.”

7. Член 2, параграф 1 определя видовете, проекти, които подлежат на оценка:

„Държавите-членки приемат всички необходими мерки, за да гарантират, че преди даване на разрешението, проектите, за които е възможно да

оказват значително въздействие върху околната среда по силата, *inter alia*, на своето естество, размери и разположение, са поставени в зависимост от изискване за разрешение за осъществяване и оценка на техните въздействия.

Тези проекти са определени в член 4.”

8. Член 3 предвижда, че:

„Оценката на въздействието върху околната среда определя, описва и оценява по подходящ начин, за всеки отделен случай и в съответствие с членове 4 - 11, преките и непреки въздействия на проекта върху следните фактори:

- хората, фауната и флората,
- почвата, водата, въздуха, климата и ландшафта,
- взаимодействието между посочените фактори в първото и второто тире,
- материални активи и културно наследство.”

9. Член 4 прави разграничение между два различни вида проекти. Първият параграф предвижда, че оценка винаги е необходима при проекти, описани в приложение I. С оглед на други проекти, член 4, параграф 2 предвижда:

„Проектите, изброени в приложение II подлежат на оценка, в съответствие с членове 5 - 10, когато държавите-членки считат, че характеристиките им налагат това.

За тази цел държавите членки могат, *inter alia*, да определят определени видове проекти като подлежащи на оценка или могат да установят критерии и/или прагове за определяне кои от проектите от класовете, изброени в приложение II подлежат на оценка в съответствие с членове 5 - 10”.

10. Приложение II изброява проекти, включително:

“10. Инфраструктурни проекти

...

д) Строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения.

...

12. Изменения на проекти за развитие, включени в приложение I и проекти в приложение I, предприети изключително или главно за разработването или изпитването на нови методи или продукти и които не са използвани повече от една година.”

11. Директивата не съдържа специфична разпоредба относно измененията на проекти, изброени в приложение II.

12. На последно място, директивата предвижда на обществото да бъде предоставяна информация и възможност да изразява мнение. Член 6, параграф 3 от директивата подробно урежда тази информация и консултации да бъдат определяни от държавите-членки, и по специално с оглед на определяне на заинтересуваните кръгове и начина, по който обществото ще бъде информирано.

13. Член 12, параграф 1 от директивата предвижда, че „държавите-членки следва да предприемат необходимите мерки за изпълнение на настоящата директива в срок от три години от нотификацията Ж”.

Разпоредбите на нидерландското право, приложими към фактите на основното производство

14. В Нидерландия Deltawet (от 8 май 1958 г.) houdende de afsluiting van de zeearmen tussen de Westerschelde en de Rotterdamse Waterweg en de versterking van de hoogwaterkering ter beveiliging van het land tegen stormvloed (Staatsblad 246, Deltawet, предвиждащ затварянето на морските заливи, свързващи западен Scheldt с Rotterdamse Waterweg и консолидиране на схемите за контрол на прилива и отлива за защита на сушата срещу приливи и отливи от бури, наричан по-нататък „Deltawet”) предвижда, по-специално, строителни работи по укрепването на защита от приливи по Rotterdamse Waterweg и по водите, свързани с него (член 1, в началото на параграф II, буква г). В съответствие със закона са били предприети проучвания, основно през 1987 г. и 1988 г., от Координационната комисия за укрепване на дигите към Местната изпълнителна власт на южна Нидерландия. Комисията предложила нова дигова линия в сектора на западен, централен и източен Sliedrecht, което било одобрено от местната изпълнителна власт на южна Нидерландия и прието от министъра на транспорта и водния контрол на 26 април 1990 г. в съответствие с член 2, параграф 4 от Deltawet. Впоследствие, Общинският съвет на Sliedrecht приема плана за зонироване за този сектор на 23 ноември 1992 г. в съответствие със Закона за регионалното развитие.

15. Директивата е транспонирана в националното законодателство на Нидерландия чрез изменение Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Закон, уреждащ общите разпоредби относно екологичното здраве) от 13 юни 1979 г. (наричан по-нататък „Закон от 1979 г.”), член 41b, параграф 1, който предвижда, че: „Дейности, които има вероятност да окажат неблагоприятно въздействие върху околната среда, се определят чрез обща административна мярка. Същият акт определя решението(решенията) на публичните власти относно дейности, по които трябва да бъде извършена предварителна оценка на въздействието върху околната среда.” Законът от 1979 г. е бил приложен чрез Besluit milieu-effectrapportage (Решение за оценка на въздействието върху околната среда) от 20 май 1978 г. Член 2 от решението и раздел C 12.1 от приложението към него, в актуалната версия към онзи момент, съдържат определение на „изграждането на дига” като

дейност по смисъла на член 41b от Закона, ако дигата е дълга 5 km или повече и има сечение от поне 250 м². Те също така определят приемането на рамков план или решение, прието в съответствие с член 2, параграфи 3 и 4 от Deltawet.

16. Законът от 1979 г. е изменен и през 1994 г. става Wet milieubeheer (Закон за управление на околната среда). Последващо решение за прилагане е прието на 4 юли 1994 г., което пропуска критериите относно обема на строителството. Това решение не е приложимо към фактите по главното производство.

Процедура пред националния съд и въпроси, отнесени за преюдициално заключение.

17. Kraaijeveld оспорва плана за зонироване, приет на 23 ноември 1992 г. от Общинския съвет на Sliedrecht, в частта относно дигата на Merwede, пред Местната изпълнителна власт на южна Нидерландия, която въпреки това одобрила плана с Решение от 18 май 1993 г. На 20 юли 1993 г. Kraaijeveld завежда иск пред Raad van State за отмяна на това решение.

18. Според новия план, водният канал, до който Kraaijeveld има достъп, вече няма да бъде свързан с плавателни водни канали; премахването на достъпа до плавателни водни канали би било унищожително за стопанската дейност на Kraaijeveld, чиято икономическа дейност е свързана с водни канали („natte waterbouw”).

19. Nederlandse Raad van State отбелязва, че не е направена оценка на въздействието върху околната среда, тъй като обемът на строителството е по-малък от минимума, залегнал в националното законодателство.

20. С Решение от 8 март 1995 г., Nederlandse Raad van State решава да отправи следните четири преюдициални въпроса до Съда на Европейските общности:

„1. Трябва ли изразът „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в приложение II към Директива 85/337/ЕИО да бъде тълкуван като включващ определен вид работа по дига, минаваща по водни канали?

2. Конкретно с оглед на термините „проекти” и „изменения на проекти за развитие”, използвани в директивата, има ли разлика за отговора на първия въпрос според това дали става дума за:

а) изграждане на нова дига;

б) изместване на съществуваща дига;

в) укрепване и/или разширяване на съществуваща дига;

г) заместване *in situ* на дига, независимо дали новата дига е по-укрепена и/или широка от старата; или

д) съчетание от две или повече от букви а) - г) по-горе?

3. Трябва ли член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата да бъдат тълкувани в смисъл, че когато в националното законодателство по прилагането, една държава-членка е установила спецификации, критерии или прагове относно определени проекти, обхванати от приложение II в съответствие с член 4, параграф 2 от директивата, но тези спецификации, критерии или прагове са неправилни, член 2, параграф 1 изисква извършването на оценка на въздействието върху околната среда, ако е вероятно проектът да окаже „значително въздействие върху околната среда по силата на, *inter alia*, своя характер, размер или местоположение” по смисъла на тази разпоредба?

4. В случай, че отговорът на третия въпрос е утвърдителен, това задължение пряк ефект ли има, тоест, може ли отделно лице да се позовава на него пред национален съд и трябва ли да бъде приложено от националния съд, дори и да не е било наведено по дело, висящо пред този съд?”

По първия въпрос

21. По този въпрос *Nederlandse Raad van State* пита дали изразът „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в точка 10, буква е) от приложение II към директивата трябва да бъде тълкуван в смисъл, че включва определени видове работа по дига, минаваща покрай водни канали.

22. С оглед на формулировката на английската версия на директивата (“*canalization and flood-relief works*”), националният съд счита, че проекти, попадащи под това заглавие на приложение II включват дейности, които има вероятност да окажат значително въздействие върху околната среда, така че изразът би могъл да обхваща определени строителни работи във връзка с дига.

23. Според *Kraaijeveld*, проектите за речни диги са строителни работи, които водят до промени в честотата, с която речните брегове и заобикалящите ги райони потъват под водата и по този начин те оказват значително въздействие върху околната среда. В регламентирането на водните канали, дигите са не по-малко важни от други дейности по строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения.

24. Правителството на Нидерландия твърди, че съществува разграничение между строителство на дига и строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения. Последните се извършват с оглед регулиране на водния поток или за целите на речното плаване. Те променят характера на самото речно корито, т.е. количеството

или качеството на водата и речните брегове, така че оказват значително въздействие върху водната флора и фауна. Работата по укрепване на диги, от друга страна, се състои в изграждането или увеличаването на височината на насипите с пясък или глина. Rivierenwet (Закон за реките) осигурява, че строителството, предприето към момента, не засяга регламентираното равнище, вече достигнато в която и да е река. По тази причина това строителство оказва слабо въздействие върху фауната и флората на една река.

25. Относно препратката към английската версия на директивата, правителството на Нидерландия счита, че нидерландската версия на директивата е, що се отнася до него, единствената автентична езикова версия. То цитира съдебната практика на Съда относно това, че премахването на езиковите несъответствия чрез тълкуване може в много случаи да бъде в разрез с принципа на правната сигурност, доколкото един или повече от съответните текстове може да се наложи да бъде тълкуван по начин, който се разминава с естественото и обичайно значение на думите (Решение от 6 октомври 1982 г. по дело North Kerry Milk Products, 80/76, Recueil, стр. 425, точка 11). Единното тълкуване не може да бъде определено от един конкретен език. Различните езикови версии са еднакво автентични (Решение от 6 октомври 1982 г. по дело Cilfit и др., 283/81, Recueil, стр. 3415).

26. На последно място, правителството на Нидерландия се позовава на целта на директивата, която е да се създадат еднакви условия за конкуренция в различните държави-членки. Затова строителството, упоменато в директивата, може да се отнася единствено до строителство, което може да бъде предприето практически във всички държави-членки, а не строителство, което се извършва основно само в една държава-членка, като изграждането на диги. Поради това, правителството на Нидерландия прави извода, че работите по укрепване на диги по водните канали в Нидерландия не са обхванати от изрза „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения”.

27. Според Комисията, строителството на канализационни съоръжения по река оказва неминуемо въздействие върху потока Ж и водното равнище. Изграждането на диги по речните брегове може да се налага за предотвратяване на наводнения и предпазване на населението. Затова дига от този вид следва да бъде приемана като аварийно съоръжение срещу наводнения. Освен това, проходимо е да бъде отчетена целта на директивата, която се отнася до въздействието, което определени проекти могат да имат върху околната среда, независимо от социалната им цел. Изграждането на речни диги засяга околната среда, независимо дали тяхното предназначение е да подобряват плаваемостта по водния канал или да защитават населението, живеещо на територия, където съществува опасност от наводнения. Затова строителството на речна дига, който може да окаже значително въздействие върху околната среда, е обхванато от термина „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения”.

28. Както показва съдебната практика на Съда, тълкуването на разпоредба на правото на Общността включва сравняване на езиковите версии (вж. решение по дело *Cilfit* и др., посочено по-горе, точка 18). Нещо повече, нуждата от единно тълкуване на тези версии изисква, в случай на несъответствие между тях, тълкуване на въпросната разпоредба чрез препратка към целите и общата схема на правилата, част от която е тя (Решение от 7 декември 1995 г. по дело *Rockfon*, C-449/93, *Recueil*, стр. I-4291, точка 28).

29. Проучването на различните езикови версии на точка 10, буква е) от приложение II към Директивата сочи, че те попадат в две категории според това дали използваните термини обозначават идеята за наводнения. Английската („canalization and flood-relief works”) и финската („kanavoitinta tulvasuojeluhankkeet”) версии са подобни, докато немската, гръцката, испанската, френската, италианската, нидерландската и португалската версия се отнасят до изграждане на канализационни съоръжения и регулиране на водните канали, гръцката версия включва в допълнение и френския термин „canalisation” в скоби след гръцкия термин „διευθέτησης”. Датските и шведските версии съдържат един единствен израз, отразяващ идеята за регулиране на водни канали („anlæg til regulering af vandløb”, „Anläggningar för reglering av vattenflöden”).

30. С оглед на това несъответствие, трябва да бъдат изследвани целта и общата схема на директивата. Съгласно член 1, параграф 2 от директивата „проект” означава „извършването на строителни работи или изграждане на инсталации или схеми” и „друга намеса в естествената околна среда и ландшафта, включително добив на природни ресурси”. Съгласно член 2, параграф 1, директивата е насочена към „проекти, които е възможно да оказват значително въздействие върху околната среда по силата, *inter alia*, на своето естество, размери и разположение”. Член 3 предвижда, че оценката на въздействието върху околната среда трябва да идентифицира, опише и оцени прякото и непрякото въздействие на проект върху човека, фауната и флората, почвата, водата, въздуха, климата и ландшафта, материални активи и културното наследство.

31. Формулировката на директивата сочи, че тя има широк обхват и предназначение. Само тази констатация би трябвало да е достатъчна за тълкуването на точка 10, буква е) от приложение II към директивата като обхващаща всички строителни работи по задържане на вода и предотвратяване на наводнения - т.е. строителство на диги - дори и всички езикови версии да не са толкова прецизни.

32. Дори и ако, както твърди правителството на Нидерландия, строителството на диги се състои в изграждането или увеличаването на височината на насипи, за да бъдат задържани водните потоци и предотвратявано наводняване, строителството за задържане на статични количества вода, а не течащ воден поток, може да има значително въздействие върху околната среда по смисъла на директивата, тъй като съществува опасност от постоянно засягане на състава на почвата, флората

и фауната или ландшафта. Поради това, такова строителство попада в обхвата на директивата.

33. Следователно, аргументът на правителството на Нидерландия, че строителството на дига не променя курса на водния път, не е обоснован.

34. На последно място, становището на правителството на Нидерландия, че дигите не попадат в обхвата на директивата на Общността, тъй като тази дейност е специфична за Нидерландия, е ирелевантно, тъй като, както бе обяснено по-горе, критерият, който следва да бъде приложен е значението на въздействието, което един проект е вероятно да окаже върху околната среда.

35. Затова отговорът на първия въпрос, че изразът „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в точка 10, буква е) от приложение II към директивата трябва да бъде тълкуван като включващ определени видове строителство на дига, минаваща по водни канали.

По втория въпрос

36. С този въпрос *Nederlandse Raad van State* пита дали по отношение по-специално на изразите „проекти” и „изменения на проекти за развитие”, използвани в директивата, има разлика да се отговори на първия въпрос според това дали става въпрос за:

а) изграждането на нова дига;

б) изместване на съществуваща дига;

в) укрепване и/или разширяване на съществуваща дига;

г) заместване *in situ* на дига, независимо дали новата дига е по-укрепена и/или широка от старата; или

д) съчетание от две или повече от букви а) - г) по-горе.

37. Съгласно условията на директивата, измененията на проекти за развитие, включени в приложение I са предмет на същата система като проекти, включени в приложение II и затова са предмет на член 4, параграф 2 от директивата. Отсъствието на каквато и да е препратка към изменения на проекти от класовете, включени в приложение II е тълкувано по различни начини във внесените становища с оглед на включването им в обхвата на директивата. Според правителствата на Италия и Обединеното кралство, измененията на проекти, включени в приложение II, са обхванати и от това приложение, докато правителството на Нидерландия и Комисията твърдят, че те не попадат в обхвата на директивата. Комисията уточнява обаче, че това зависи от смисъла, даден на израза „изменения на проекти за развитие” и в определени случаи измененията могат да бъдат толкова съществени, че да съставляват нов проект.

38. Тъй като директивата не дава специално определение на „изменения на проекти за развитие”, изразът трябва да бъде тълкуван в светлината на общата схема и предназначение на директивата.

39. Вече бе посочено в параграф 31 по-горе, че обхватът и предназначението на директивата е много широк. Целта Ж би била подкопана, ако „измененията на проекти за развитие” биват тълкувани в смисъл, че позволяват на определено строителство да избегне изискванията на оценка на въздействието, въпреки че поради своя характер, размер или местоположение, има вероятност това строителство да окаже значително въздействие на околната среда.

40. Освен това, самият факт, че директивата не упоменава изрично изменения на проекти, включени в приложение II, не обосновава извода, че те не са обхванати от директивата. По отношение на проектите, включени в приложение I, разграничението между „проект” и „изменение на проект” е свързано с различните системи, на които те са предмет съгласно директивата, докато разграничението при проектите, включени в приложение II, би било свързано с общия обхват на директивата.

41. Освен това, в Решение от 11 август 1995 г. по дело Комисия/Германия (С-431/92, Recueil, стр. I-2189, точка 35) което се отнася до топло електроцентралата Grosskrotzenburg, Съдът приема (параграф 35), че връзките с предходно съществуващо изграждане на нов блок на топлоелектрическа централа с мощност 500 мегавата не пречи проектът да е „топлоелектрическа централа с мощност 300 мегавата или повече”, така че той да попада под категория „Изменения на проекти за развитие, включени в приложение I”, упоменати в точка 12 от приложение II. В решението Съдът постановява, че за да бъде установено дали предвиденото строителство трябва да бъде подложено на оценка на въздействието, такива проекти трябва да бъдат оценявани независимо дали представляват отделни строителства, са добавени към предходно съществуващи строителства или дори са имали близки функционални връзки с предходно съществуващи строителства.

42. В светлината на тези съображения, отговорът на втория въпрос би следвало да бъде, че „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в точка 10, буква е) от приложение II към директивата следва да бъде тълкуван, че включва не само изграждането на нова дига, но и изменението на съществуваща дига, включващо нейното изместване, укрепване или разширяване, заместване на дига чрез изграждането на нова дига *in situ*, независимо дали новата дига е по-укрепена или широка от страна, или съчетание на такова строителство.

По третия и четвъртия въпрос

43. С тези въпроси, които ще бъдат разгледани заедно, националният съд пита дали член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата следва да

бъдат тълкувани в смисъл, че когато в националното си законодателство за прилагане една държава-членка е установила спецификации, критерии или прагове за конкретен проект, обхванат от приложение II в съответствие с член 4, параграф 2 от директивата, но тези спецификации, критерии или прагове са неправилни, член 2, параграф 1 изисква извършването на оценка на въздействието върху околната среда, ако има вероятност проектът да „окаже значително въздействие върху околната среда по силата, *inter alia*, на своя характер, размер или местоположение” по смисъла на тази разпоредба. Ако бъде даден утвърдителен отговор, националният съд пита дали задължението да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда има пряк ефект, така че всяко лице да може да се позовава на него пред национален съд и дали трябва да бъде приложено от националния съд, дори и фактически да не е било призовано по дело, висящо пред този съд.

44. Като препраща към Решение на Съда от 2 август 1993 г. по дело Комисия/Испания (С-355/90, Recueil, стр. I-4221), *Nederlandse Raad van State* заявява, че може да се спори, че правото на преценка, което член 4, параграф 2 дава на държавите-членки при установяването на спецификации, критерии или прагове, е ограничено от израза „вероятност да окаже значително въздействие върху околната среда по силата, *inter alia*, на своя характер, размер или местоположение”, съдържащ се в член 2, параграф 1.

45. *Kraaijeveld* и Комисията привеждат подобен аргумент. Комисията заявява, че спецификациите, критериите или праговете, установени от държави-членки, са предназначени основно да улесняват разглеждането на проекти, за да бъде определено дали трябва да бъдат подложени на оценка на въздействието, но че съществуването на тези спецификации, критерии или прагове не освобождава държавите-членки от предприемането на реално разглеждане на проект с цел потвърждаване, че той удовлетворява критериите, посочени в член 2, параграф 1 от директивата. И двете считат, че Кралство Нидерландия не е изпълнило правилно своето задължение да приложи директивата, тъй като минималните критерии относно размера, установени в националното законодателство относно дигите, са фиксирани на такова ниво, че няма проект за речни диги, който да изпълнява критериите и по този начин всички проекти за укрепване на диги остават извън сферата на оценката на въздействието. По този въпрос *Kraaijeveld* представя решение на нидерландския съд в подкрепа на своето твърдение.

46. Според правителството на Нидерландия обаче, правото на преценка, предоставено на държавите-членки, не е ограничено по прецизен начин в директивата. Нещо повече, изборът на прагове за дължината на дигата и сечението е направен при надлежно отчитане на въздействието на строителството върху околната среда. Фактът, че на практика законодателството на Нидерландия, транспониращо директивата, оставя множество проекти извън изискването за оценка на въздействието е изцяло несъществен, тъй като тези проекти не са имали вредно въздействие. Затова счита, че не са превишени границите на правото на преценка при установяването на тези прагове.

47. Що се отнася до прекия ефект на задължението за извършване на оценки на въздействието върху околната среда при някои проекти, националният съд счита, че задължението може да бъде разглеждано като произтичащо от точна и безусловна разпоредба на директивата. Kraaijeveld и Комисията са внесли становища в този смисъл, като Комисията добавя, че тъй като правилата имат процесуален характер, те не оставят свобода на действието що се отнася до резултатът, който трябва да бъде постигнат. Обратно на това, правителствата на Нидерландия и Обединеното кралство считат, че член 2, параграф 1, разгледан във връзка с член 4, параграф 2 от директивата, не са достатъчно точни и безусловни, че да породят пряк ефект, с оглед на преценката, дадена на държавите-членки при установяването на прагове и критерии или процедури за съгласуване с обществеността.

48. Трябва да бъде отбелязано, че член 2, параграф 1 от директивата се отнася до член 4 при определянето на проекти, които трябва да бъдат подложени на оценка на въздействието им. Член 4, параграф 2 позволява на държавите-членки определена преценка, тъй като гласи, че проектите, изброени в приложение II, трябва да бъдат положени на оценка „когато държавата-членка счита, че характеристиките Ж налагат това”, и че в тази връзка държавите-членки трябва, *inter alia*, да определят конкретни видове проекти като подлежащи на оценка или могат да установят критерии или прагове, необходими за определяне кои проекти подлежат на оценка.

49. Тълкуването, направено от Комисията, - именно, че наличието на спецификации, критерии и прагове не премахва нуждата от реално проучване на всеки проект, за да бъде потвърдено, че той изпълнява критериите по член 2, параграф 1 - би лишило член 4, параграф 2 от какъвто и да е смисъл. Държава-членка не би имала интерес от определянето на спецификации, прагове и критерии, ако при всеки случай всеки проект би бил подложен на отделно проучване с оглед на критериите, предвидени в член 2, параграф 1.

50. Независимо от това, въпреки че вторият абзац на член 4, параграф 2 от директивата дава на държавите-членки право на преценка при определянето на конкретни видове проекти, които ще бъдат подложени на оценка или за установяването на приложими критерии или прагове, като границите на тази преценка могат да бъдат открити в задължението, предвидено в член 2, параграф 1, че проекти, за които има вероятност, по силата на, *inter alia*, техния характер, размер или местоположение, да окажат значително въздействие върху околната среда, подлежат на оценка на въздействието.

51. По този начин, като се произнася се относно законодателството на държава-членка, според което определени цели класове проекти, включени в приложение II са изключени от задължителна оценка на въздействието, в Решението си от 2 май 1996 г. по дело Комисия/Белгия (С-133/94, Recueil, стр. I-2323, точка 42) Съдът постановява, че критериите и/или праговете, упоменати в член 4, параграф 2 имат за цел да улеснят проучването на

реални характеристики на който и да е проект, за да бъде определено дали той подлежи на оценка, а не да изключат предварително от оценка цели класове проекти, изброени в приложение II, чието провеждане на територията на държава-членка може да е предвидено.

52. В ситуация като сегашната следва да бъде прието, че съответната държава-членка е имала право да определи критерии относно размера на дигите, за да установи кои проекти за диги е трябвало да бъдат подложени на оценка на въздействието. Въпросът дали при определянето на тези критерии държавата-членка е надвишила границите на своята преценка, не може да бъде определен във връзка с характеристиките само на един проект. Това зависи от една цялостна оценка на характеристиките на проекти от този характер, които може да бъдат планирани в тази държава-членка.

53. По този начин държава-членка, която е установила критерии или прагове на такова равнище, че практически всички проекти, свързани с диги биха били предварително изключени от задължителна оценка на въздействието, би надвишила границите на своята преценка по член 2, параграф 1 и 4, параграф 2 от директивата, освен ако всички изключени проекти могат, като цяло, да бъдат разглеждани като малко вероятни да доведат до значително въздействие върху околната среда.

54. На последно място, що се отнася конкретно до четвъртия въпрос, от определението за препращане става ясно, че в своя иск *Kraaijeveld* не е повдигнал въпроса дали следва да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда. За да бъде даден отговор на този въпрос, трябва да бъде преценено дали националният съд, разглеждащ иск за отмяна на решение за одобряване на план за зонироване е длъжен служебно да прецени дали е трябвало да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда в съответствие с член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата.

55. На първо място, трябва да се припомни, че задължението на държава-членка да предприеме всички мерки, необходими за постигането на резултата, предписан от директивата, е обвързващо задължение, наложено от третия параграф от член 189 от Договора за ЕО и от самата директива (вж. в същия смисъл Решение от 1 февруари 1977 г. по дело *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, 51/76, *Recueil*, стр. 113, точка 22, и от 26 февруари 1986 г. по дело *Marshall*, 152/84, *Recueil*, стр. 723, точка 48). Това задължение за предприемане на всички подходящи мерки, независимо дали е общо или специално, е задължително за всички власти на държавите-членки, включително по дела от тяхна компетентност, за съдилищата (вж. в този смисъл Решение от 13 ноември 1990 г. по дело *Marleasing*, C-106/89, *Recueil*, стр. I-4135, точка 8)

56. Що се отнася до правото на отделно лице да се позовава на директива и на национален съд да я вземе предвид, Съдът вече е приел, че би било несъвместимо със задължителния ефект на директивата, даден от член 189, да бъде принципно изключена възможността заинтересованите лица да се

позоват на задължението, което тя налага. По-специално, когато властите на Общността са наложили чрез директива задължение за следване на конкретен курс на поведение, полезният ефект на този инструмент би бил отслабен, ако отделни лица са възпрепятствани да се позовават на него пред националните си съдилища и ако последните са възпрепятствани да го отчитат като елемент от правото на Общността, за да се произнасят дали националният законодателен орган, при упражняване на избора относно формата и методите за прилагане, е спазил границите на правото си на преценка, определени в директивата (вж. Решение по дело *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, посочено по-горе, точки 22 - 24)

57. На второ място, когато по силата на националния закон, съдилища и трибунали трябва служебно да повдигат правни въпроси въз основа на задължителни вътрешни правила, които не са били повдигнати от страните, такова задължение съществува и що се отнася до задължителните правила на Общността (вж., по-специално Решение от 14 декември 1995 г. по съединени дела *Van Schijndel* и *Van Veen*, C-430/93 и C-431/93, *Recueil*, стр. I-4705, точка 13).

58. Положението е същото, ако националният закон даде на съдилища и трибунали право на преценка да прилагат служебно задължителни законови разпоредби. В действителност, в съответствие с принципа на сътрудничество, изложен в член 5 от Договора, националните съдилища трябва да осигуряват правната защита, произтичаща за лицата от прекия ефект на разпоредбите на правото на Общността (вж., по-специално Решения от 19 юни 1990 г. по дело *Factortame* и др. C-213/89, *Recueil*, стр. I-2433, точка 19 и по дело *Van Schijndel* и *Van Veen*, посочено по-горе, точка 14).

59. Фактът, че по това дело държавите-членки имат право на преценка съгласно член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата, не изключва съдебния контрол върху въпроса дали националните власти са надвишили своето право на преценка (вж., по-специално Решение по дело *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, посочено по-горе, точки 27 - 29).

60. Следователно, когато в съответствие с националното право един съд трябва или може да повдигне служебно правни основания, базирани на задължителни национални правила, които не са били повдигнати от страните, той трябва, по въпроси в рамките на собствената си юрисдикция, служебно да прецени дали законодателните или административните органи на държавата-членка са действали в границите на своето право на преценка в съответствие с член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата и да вземе това предвид при разглеждането на иска за отмяна.

61. Ако правото на преценка е било превишено и поради това националните разпоредби трябва да бъдат отменени, то властите на държавата-членка, в рамките на съответните си правомощия, трябва да предприемат всички общи или специални мерки за гарантиране, че проектите ще бъдат прегледани, за да се определи дали има вероятност те

да окажат значително въздействие върху околната среда и, ако е така, да осигурят подлагането им на оценка на въздействието.

62. Следователно, отговорите на третия и четвъртия въпрос са следните:

- Член 4, параграф 2 от директивата и точка 10, буква е) от приложение II трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че държава-членка, която установи критерии или прагове, необходими за класифициране на проекти за диги на такова равнище, че практически всички такива проекти за предварително освободени от изискването на оценка на въздействието превишава границите на своето право на преценка по член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата, освен ако всички изключени проекти могат, като цяло, да бъдат разглеждани като малко вероятни да окажат значително въздействие върху околната среда.

- Когато съгласно националния закон съд трябва или може да повдигне служебно правни основания, базирани на задължителни национални правила, които не са повдигнати от страните, той трябва, по въпроси в рамките на собствената си юрисдикция, служебно да прецени дали законодателните или административните органи на държавата-членка са действали в рамките на своето право на преценка по член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата и да вземе това предвид при разглеждането на иска за отмяна.

- Когато правото на преценка е превишено и вследствие от това националните разпоредби трябва да бъдат отменени, властите на държавата-членка, в рамките на съответните си правомощия, трябва да предприемат всички общи или специални мерки за гарантиране, че проектите ще бъдат прегледани, за да се определи дали има вероятност те да окажат значително въздействие върху околната среда и ако е така, да осигурят те да бъдат подложени на оценка на въздействието.

По съдебните разноски

63. Разноските, понесени от нидерландското и италианското правителство, правителството на Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности, подали становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. Доколкото това производство, що се отнася до страните по главното производство, е етап по висящото пред националния съд, решението относно разноските е въпрос, който следва да бъде решен от този съд.

По изложените съображения,

Съдът,

в отговор на въпросите, повдигнати от Nederlandse Raad van State с Решение от 8 март 1995 г., реши:

1. Изразът „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в точка 10, буква е) от приложение II

към Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда трябва да бъде тълкуван като включващ определени видове строителство по диги, минаващи по водни канали.

2. Изразът „строителство на канализационни съоръжения и аварийни съоръжения срещу наводнения” в точка 10, буква е) от приложение II към Директива 85/337 трябва да бъде тълкуван като включващ не само изграждането на нова дига, но и изменението на съществуваща дига, включващо нейното изместване, укрепване или разширяване, заместване на дига чрез изграждане на нова дига *in situ*, независимо дали новата дига е по-укрепена или широка от старата или е съчетание от такова строителство.

3. Член 4, параграф 2 от Директива 85/337 и точка 10, буква е) от приложение II трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че държава-членка, която установи критерии или прагове, необходими за класифициране на проекти, свързани с диги на такова равнище, че на практика всички такива проекти са предварително изключени от задължителна оценка на въздействието върху околната среда, превишава границите на своето право на преценка по член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата, освен ако всички изключени проекти могат като цяло да бъдат разглеждани като малко вероятни да окажат значително въздействие върху околната среда.

Когато съгласно националния закон съд трябва или може да повдигне служебно правни основания, основани на задължителни национални правила, които не са повдигнати от страните, той трябва, по въпроси в рамките на собствената си юрисдикция, служебно да прецени дали законодателните или административните органи на държавата-членка са действали в рамките на своята дискреция по член 2, параграф 1 и член 4, параграф 2 от директивата и да вземе това предвид при разглеждането на иска за отмяна.

Когато правото на преценка е превишено и вследствие на това националните разпоредби трябва да бъдат отменени, властите на държавата-членка, в рамките на съответните си правомощия, трябва да предприемат всички общи или специални мерки за гарантиране, че проектите ще бъдат прегледани, за да се определи дали има вероятност те да окажат значително въздействие върху околната среда и ако е така, да осигурят те да бъдат подложени на оценка на въздействието.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 24 октомври 1996 година.

Подписи