



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

20 декември 2017 година \*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 2000/60/ЕО — Политика на Европейския съюз в областта на водите — Член 4, параграф 1 и член 14, параграф 1 — Задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти и за насърчаване на активното участие на всички заинтересовани страни в прилагането на директивата — Орхуска конвенция — Участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда — Член 6 и член 9, параграфи 3 и 4 — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47 — Право на ефективна съдебна защита — Проект, който може да окаже въздействие върху състоянието на водите — Административно производство по издаване на разрешение — Организация за опазване на околната среда — Искане за получаването на качеството на страна в административното производство — Възможност за позоваване на права, изведени от Директива 2000/60/ЕО — Преклудиране на качеството страна в производството и на правото на обжалване при липса на съевременно позоваване на посочените права в рамките на административното производство“

По дело C-664/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) с акт от 26 ноември 2015 г., постъпил в Съда на 14 декември 2015 г., в рамките на производство по дело

**Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation**

срещу

**Bezirkshauptmannschaft Gmünd**

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: М. Pešič, председател на състава, А. Rosas, С. Toader, А. Prechal (докладчик) и Е. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: Е. Sharpston,

секретар: М. Alekseev, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 март 2017 г.,

\* Език на производството: немски.

като има предвид становищата, представени:

- за Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, от L. E. Riegler, Rechtsanwalt,
- за австрийското правителство, от C. Pesendorfer и C. Vogl, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от M. Bulterman и M. de Ree, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от L. Pignataro-Nolin, C. Hermes и E. Manhaeve, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 октомври 2017 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на член 4 от Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 193) или на тази директива сама по себе си и на член 9, параграф 3 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. (ОВ L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201, наричана по-нататък „Орхуската конвенция“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на правен спор между Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation („Protect“ — екологична организация от Австрия за опазване на природата, на видовете и на ландшафта, наричана по-нататък „Protect“) и Bezirkshauptmannschaft (орган за местно управление на окръг Гмюнд, Австрия) по повод искането на тази организация да ѝ бъде признат качеството на страна в производство, образувано по подадено от Aichelberglift Karlstein GmbH искане за удължаване на издадено на основание на уредбата относно водите разрешение за съоръжение за производството на сняг.

### Правна уредба

#### *Международното право*

- 3 Осемнадесетото съображение към Орхуската конвенция гласи:  
„загрижени, че обществеността, включително организациите, трябва да има достъп до ефективни съдебни механизми, така че нейните законни интереси да бъдат защитени и законът да се прилага“.

4 Член 2 от Орхуската конвенция е озаглавен „Определения“ и параграфи 4 и 5 от него гласят:

„4. „Общественост“ означава едно или повече физически или юридически лица и в съответствие с националното законодателство или практика техните сдружения, организации или групи.

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

5 Член 6 от посочената конвенция е озаглавен „Участие на обществеността при вземането на решения по определени дейности“ и предвижда:

„1. Всяка от страните:

а) прилага разпоредбите на този член по отношение на решенията за разрешаване на предлаганите дейности, изброени в Анекс I;

б) в съответствие с националното си законодателство прилага разпоредбите на този член и по отношение на решенията по предлагани дейности, които не са включени в Анекс I, но могат да имат значителен ефект върху околната среда; за тази цел а тази цел страните определят дали предлаганата дейност е предмет на тези разпоредби;

[...]

2. Заинтересованата общественост се информира чрез публична обява или индивидуално, на ранен етап от процедурата по вземане на решения за околната среда, по подходящ, своевременен и ефективен начин [...]

[...];

3. Процедурите за обществено участие предвиждат разумни срокове за различните етапи, давайки достатъчно време за информиране на обществеността в съответствие с параграф 2 и за подготовка и ефективно участие на обществеността във вземането на решения за околната среда.

4. Всяка страна осигурява участието на обществеността на ранен етап, когато всички възможности са открити и може да се проведе ефективно обществено обсъждане.

5. Всяка страна следва, когато това е подходящо, да насърчава евентуалните заявители да определят коя е заинтересованата общественост, да участват в дискусии и да предоставят информация за целите на своето заявление, преди да кандидатстват за разрешително.

6. Всяка страна изисква от компетентните държавни органи да предоставят на заинтересованата общественост при поискване в случаите, когато това е предвидено в националното законодателство, безплатен достъп за разглеждане на цялата информация, имаща отношение към вземането на решения по този член, налична към момента на общественото обсъждане, веднага след постъпването ѝ, без да се накърнява правото на страните да отказват разкриването на определена информация в съответствие с член 4, параграфи 3 и 4 [...]

[...]

7. Процедурите за участие на обществеността ѝ позволяват по време на общественото обсъждане или допитване до заявителя да представя в писмена форма или по друг подходящ начин всякакви коментари, информация, анализи и становища, които счита за уместни, спрямо предлаганата дейност.

[...]“.

6 Член 9 от същата конвенция е озаглавен „Достъп до правосъдие“, а в параграфи 2—4 от тази разпоредба се предвижда следното:

„2. В рамките на своето национално законодателство всяка страна осигурява на членовете на заинтересованата общественост,

а) които имат достатъчен интерес, или

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

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

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

[...]

3. В допълнение и без ущърб на процедурите за преразглеждане, споменати в параграфи 1 и 2 по-горе, всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда.

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

## *Правото на Съюза*

### *Директива 92/43*

- 7 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 (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109), изменена с Директива 2006/105 на Съвета от 20 ноември 2006 г. (ОВ L 363, 2006 г., стр. 368; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 18, стр. 147) (наричана по-нататък „Директива 92/43“), гласи:

„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 проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от изпитанието 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 съответната територията и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността“.

### *Директива 2000/60*

- 8 Съображения 11, 19, 27 и 46 от Директива 2000/60 гласят:

„(11) Съгласно член 174 от Договора политиката на Общността за околната среда трябва да допринася за постигане целите на предпазване, опазване и подобряване качеството на околната среда посредством внимателното и рационално използване на природните ресурси, както и следва да се основава на принципите на предпазни и превантивни мерки, на принципа на приоритетно коригиране на екологичните щети при източника както и на принципа „замърсителят плаща“.

[...]

(19) Настоящата директива цели поддържането и подобряването на състоянието на водната среда в Общността. Тази цел е основно обвързана с качеството на разглежданите води.

[...]

(27) Основна цел на настоящата директива е пълното отстраняване на определени приоритетни опасни вещества и допринасяне за задържането на концентрациите им в морската среда близо до фоновите стойности за естествено намиращи се вещества.

[...]

(46) За да се осигури участието на обществеността, включително потребителите на вода, в създаването и актуализирането на плановете за управление на речните басейни, необходимо е да бъде предоставена съответната информация за планираните мерки, както и да се докладва за напредъка в прилагането им, с оглед включването на обществеността преди вземането на окончателните решения относно [необходимите] мерки[...].“

9 Член 1 от Директива 2000/60, озаглавен „Цел“, предвижда:

„Целта на настоящата директива е да установи рамка за опазването на вътрешнотериториалните повърхностни води, преходните води, крайбрежните води и подземните води, която:

- a) предпазва от по-нататъшно влошаване и опазва и подобрява състоянието на водните екосистеми и, съобразно нуждите им, земните екосистеми и влажните зони, зависими директно от водните екосистеми;
- b) подпомага устойчивото използване на водите на база дългосрочно опазване на наличните водни ресурси;
- в) цели разгръщане на мерките по опазване и подобряване състоянието на водната среда, *inter alia*, посредством специфични мерки за прогресивно намаляване на заустванията, емисиите и загубите от приоритетни вещества, както и пълното или поетапното прекратяване на заустванията, емисиите и загубите от приоритетни опасни вещества;

[...]“.

10 Съгласно член 4, параграф 1 от посочената директива, озаглавен „Екологични цели“:

„За постигане пълна ефективност на програмите от мерки, установени в плановете за управление на речните басейни:

- a) за повърхностни води
  - i) при спазване на параграфи 6 и 7 и без да се засяга параграф 8, държавите членки изпълняват необходимите мерки за предпазване състоянието на всички повърхностни водни обекти от влошаване;
  - ii) всички водни обекти за повърхностни води [да] бъдат опазвани, [подобрявани] и възстановявани от държавите членки, при спазване на прилагането на подточка iii), за изкуствени и силно модифицирани водни обекти, с цел постигане доброто им състояние най-много до 15 години от датата на влизане в сила на настоящата директива, в съответствие с разпоредбите на приложение V, при спазване на удължаванията, определени в съответствие с параграф 4, и при прилагане на параграфи 5, 6 и 7, и без да се засяга параграф 8;
  - iii) държавите членки опазват и [подобряват] всички изкуствени и силно модифицирани водни обекти с цел постигане на добър екологичен потенциал и добро химично състояние на повърхностните води най-късно до 15 години от датата на влизане в сила на настоящата директива в съответствие с разпоредбите на приложение V[, без да се засягат удължаванията по параграф 4] и съобразно прилагането на параграфи [...] 5, 6 и 7 и без да се засяга параграф 8;

[...]“.

11 Член 14 от Директива 2000/60, озаглавен „Информация за обществеността и консултации“, предвижда в параграф 1:

„1. Държавите членки окуражават активното участие на всички заинтересовани страни в прилагането на настоящата директива, и особено в изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни. Държавите членки публикуват и предоставят за обсъждане и коментар от обществеността, включително потребителите:

[...]



2. За целите на активното включване на обществеността и консултациите, държавите членки предоставят най-малко 6 месеца за писмени коментари по тези документи.

[...].“

### *Австрийското право*

- 12 Член 8 от Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (Общ закон за административното производство, наричан по-нататък „AVG“) в приложимата към спора в главното производство редакция предвижда:

„Заинтересовани лица са лицата, които се ползват от дейността на органа или за които тя се отнася; те са страни, доколкото притежават право или правен интерес по отношение на предмета на тази дейност“.

- 13 Член 41 от AVG предвижда:

„(1) Заседанието за изслушване на страните се насрочва при уведомяване на известните страни. В случай че е възможно и други лица да се конституират като страни, заседанието допълнително се оповестява на таблото за съобщения на общината чрез публикуване на обявление във вестника, предназначен за официални съобщения на органа, или чрез публикуване на обявление в официалния електронен бюлетин на органа.

2. [...] Съобщението (обявлението) за насрочването на заседанието трябва да съдържа информацията, която се изисква при изпращането на призовки и съобщения, включително и указание за последиците по член 42. [...]“.

- 14 Съгласно член 42, параграф 1 от AVG:

„Ако е насрочено заседание за изслушване по реда на член 41, параграф 1, второ изречение и то е съобщено, когато това се изисква, в предвидена в административните разпоредби специална форма, съответното лице губи качеството си на страна, освен ако не предяви възражения пред административния орган най-късно в рамките на работно време в деня преди датата на заседанието или по време на заседанието. Ако в приложимите административни разпоредби не е предвидено нищо относно формата за съобщаване, правната последица, посочена в първо изречение, настъпва, когато провеждането на заседанието за изслушване е било съобщено по реда на член 41, параграф 1, второ изречение и в подходяща форма“.

- 15 Член 102 от Wasserrechtsgesetz (Закон за водите) в редакцията му, приложима в главното дело (наричан по-нататък „WRG“), гласи следното:

„(1) Страни са:

а) заявителят;

б) лицето, което има задължение за извършване на конкретно действие, за непротивопоставяне или за въздържане от определени действия, или чиито права [...] са засегнати по друг начин, както и лицата с право на риболов [...] или с право на водоползване [...], а също и лицата, които претендират наличието на спор;

[...]

(2) Качество на заинтересовано лице по смисъла на член 8 от [AVG] имат по-специално — в зависимост от предмета на конкретното съдебно заседание за изслушване на страните и доколкото качеството на страна вече не е признато на основание на параграф 1 — лицата с интерес за ползване в публичния сектор, всички титуляри на вещни права върху засегнати недвижими имоти, всички потенциални лица, черпещи ползи от запазването или изоставянето на дадено съоръжение или от погасяването на право на собственост върху води, а за целите на производството по възражения [...] — всички лица, които могат да бъдат считани за страни (по параграф 1) при изпълнението на тези проекти.

(3) Заинтересованите лица имат право да защитават интересите си в производството, но не разполагат с право да предявяват възражения.

[...]“.

- 16 От член 145 (b), параграф 6 от WRG следва, че този федерален закон има за цел да транспонира Директива 2000/60.
- 17 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (Закон от 2000 г. за оценка на въздействието върху околната среда, BGBl. 697/1993), в приложимата му към главното производство редакция (наричан по-нататък „UVP-G 2000“), има за цел да транспонира Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 26, 2012 г., стр. 1).
- 18 Съгласно член 19, параграф 7 от UVP-G 2000 организация за опазване на околната среда, отговаряща на изискванията по член 19, параграф 6, може да поиска да бъде установено, че има право да упражнява правата на страна по делото в производства относно проекти, които трябва да бъдат реализирани в определени федерални провинции.
- 19 Съгласно член 19, параграф 10 от UVP-G 2000 така признатите организации за опазване на околната среда могат да оспорват обстоятелството, че в тези процедури са спазени разпоредбите относно опазването на околната среда, включително по съдебен ред, при условие че са представили писмените си възражения в рамките на административното производство, и по-специално в срок с продължителност от поне шест месеца за обществената проверка на преписката по член 1, параграф 1 от UVP-G 2000.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 20 На основание на WRG Aichelberglift Karlstein подава искане за удължаване на издадено на ски курорт разрешение за съоръжение за производството на сняг, в което се включва и водохранилище, охранявано с вода от река Ейнзидлбах, с речен басейн в Австрия.
- 21 В рамките на това административно производство организацията Protect — организация за опазване на околната среда, призната съгласно член 19, параграф 7 от UVP-G 2000 — иска да й бъде признато качеството на страна в производството и на основание на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция и на член 6, параграф 3 от Директива 92/43 представя възражения срещу предоставянето на посоченото разрешение.
- 22 Тя се позовава на проучвания, че разглежданият проект би имал значително въздействие върху защитени зони по Директива 92/43, по-специално поради шума от съоръжението за производство на сняг, както и че този проект би засегнал значително определени видове,



представени в тези зони, сред които и редица видове защитени птици, чиито обитания били вече застрашени от съществуващите съоръжения, което освен това би причинило изчезването на редица видове от посочените зони.

- 23 След проведеното на 4 юли 2013 г. изслушване на страните относно искането за издаване на разрешение, следвайки предписанията на членове 41 и 42 от AVG, с решение от 4 ноември 2013 г. органът за местно управление на окръг Гмюнд издава искания от Aichelberglift Karlstein акт.
- 24 Този орган отхвърля искането и възраженията на Protect с мотива, че организацията не е изложила твърдения за нарушаване на права, защитени с правната уредба в областта на водите, поради което тя не можела да претендира, че притежава качеството на страна в производството.
- 25 Решението от 4 ноември 2013 г. се позовава на предходно решение, с което въз основата на доклад, съдържащ оценка на възможното въздействие, което разглежданият проект би оказал на защитените зони по Директива 92/43, компетентният орган в областта на опазването на природата приема, че предвид уредбата относно опазването на околната среда не следва да се противопоставя на издаването на разрешение за този проект.
- 26 Поради това Protect обжалва решението от 4 ноември 2013 г. по съдебен ред, като твърди, че е нарушен член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция и разпоредбите на Директива 2000/60, като изтъква по-специално, че предвид обстоятелството, че тази директива възлага задължението за запазване на добро екологично състояние на повърхностните води, вече било очевидно влошаването на екологичното състояние на разглежданите повърхностни води, причинено от наличните съоръжения за производство на сняг.
- 27 С решение от 30 януари 2015 г. Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Административен съд на федерална провинция Долна Австрия) отхвърля жалбата на Protect с мотива, че организацията изгубила качеството на страна по член 42 от AVG, тъй като в рамките на административното производство и най-късно до съдебното заседание за изслушване на страните тя не се позовала на права, защитени на основание на уредбата относно водите, поради което Орхуската конвенция не била пряко приложима във вътрешното право.
- 28 Ето защо Protect сезира запитващата юрисдикция в рамките на ревизионно производство, в което изтъква, че член 2, параграфи 4 и 5 и член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция й предоставят качеството на страна в производствата, провеждани в съответствие с уредбата относно водите, както и че организацията има правен интерес от спазването на законодателството на Съюза в областта на опазването на околната среда, част от което по-специално е и Директива 2000/60, нарушена в значителна степен с разглеждания в главното производство проект.
- 29 При тези обстоятелства Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Член 4 от Директива 2000/60 [...] или тази директива сама по себе си предоставя ли на организация за опазване на околната среда в рамките на производство, в което не е необходимо да се извършва оценка на въздействието върху околната среда съгласно Директивата 2011/92 [...], права, за чиято защита тази организация да има достъп до административни или съдебни процедури по смисъла на член 9, параграф 3 от [Орхуската конвенция]?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

- 2) Изискват ли разпоредбите на Орхуската конвенция позоваването на тези права да е възможно още в рамките на производството пред административния орган, или е достатъчно да е налице възможност за предоставяне на ефективна съдебна защита срещу решението на административния орган?
- 3) Допустимо ли е разпоредба от националното процесуално право, каквато е член 42 от AVG, да задължава организациите за опазване на околната среда, също както и останалите страни в производството, да предявяват своевременно възраженията си за първи път не с подадената до административния съд жалба, а още в рамките на производството пред административните органи, като, ако това не бъде направено, тези организации да губят качеството си на страна и повече да нямат право на обжалване пред административен съд?“.

### По преюдициалните въпроси

#### По първия въпрос

- 30 С първия поставен въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 4 от Директива 2000/60 или тази директива сама по себе си трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че организация за опазване на околната среда на основание на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция да може да оспорва по съдебен ред акт, с който се издава разрешение, регламентирано изключително от уредбата относно водите, относно реализацията на проект, който не е бил предмет на оценка за въздействието върху околната среда съгласно Директива 2011/92.
- 31 С основание Съдът вече е постановил, че член 4, параграф 1, буква а), подточки i)–iii) от Директива 2000/60 трябва да се тълкува в смисъл, че държавите членки са длъжни, освен ако бъде предоставено изключение, да откажат издаването на разрешение за определен проект, когато той може да предизвика влошаване на състоянието на повърхностен воден обект или когато този проект застрашава постигането на добро състояние на повърхностните води или на добър екологичен потенциал и на добро химично състояние на повърхностните води към датата, предвидена в тази директива (решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 51).
- 32 В този контекст Съдът постановява, че член 4, параграф 1, буква а) от Директива 2000/60 не се ограничава да посочи прагматично формулирани обикновени цели за планиране на управлението, а налага задължение състоянието на водните обекти да се предпазва от влошаване, като веднага след определянето на екологичното състояние на съответния воден обект обвързващото действие спрямо държавите членки се проявява във всеки етап от предписаната в Директивата процедура, и по-специално при прилагането на системата от предвидените в член 4 изключения (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 43 и 48).
- 33 По този начин член 4 от Директива 2000/60 взема участие в реализацията на основната цел, преследвана с предприеманите съгласно тази директива мерки, която, както следва от член 1 във връзка със съображения 11, 19 и 27 от посочената директива, се състои в осигуряване на опазването на околната среда, и по-специално в поддържането и подобряването на качеството на водната среда в Съюза.

- 34 Би било обаче несъвместимо с обвързващото действие, което член 288 ДФЕС признава на Директивата, да се изключи по принцип възможността за засегнатите лица да се позовават на задълженията, които тя налага. Полезното действие на Директива 2000/60, както и нейната цел за опазване на околната среда, припомнена в предходната точка, изискват частните правни субекти или, в зависимост от конкретния случай, надлежно конституирана организация за опазване на околната среда да могат да се позовават на нея в съдебни производства и националните юрисдикции да могат да вземат предвид Директивата като част от правото на Съюза, за да могат по-специално да контролират дали националният орган, предоставил разрешително за проект, който може да има въздействие върху състоянието на водите, е изпълнил своите задължения по член 4 от посочената директива, и по-специално задължението си да предпазва от влошаване състоянието на водните обекти, и по този начин е спазил границите на свободата на преценка, предоставена на компетентните национални органи по силата на посочената разпоредба (вж. по аналогия решения от 25 юли 2008 г., Janecsek, C-237/07, EU:C:2008:447, т. 37 и от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 44).
- 35 Освен това трябва да се припомни, че съгласно установената практика на Съда юрисдикциите на държавите членки са длъжни, по силата на прогласения в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество, да гарантират съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, като освен това член 19, параграф 1 ДЕС задължава държавите членки да предвидят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза (вж. по-специално решение от 27 септември 2017 г., Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 36 Що се отнася по-специално до правото на организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, да обжалва по съдебен ред актове, с които се издава разрешение за реализацията на проекти, които е възможно да противоречат на наложеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти, е установено, че разглежданият в случая по главното дело акт, с който се издава такова разрешение, не се отнася до някоя от изброените в Анекс I към Орхуската конвенция дейности, поради което този акт не попада в приложното поле на член 6, параграф 1, буква а) от тази конвенция, а следователно поради това не попада и в приложното поле на член 9, параграф 2 от конвенцията.
- 37 Следователно в главното дело се поставя въпросът дали на основание на член 6, параграф 1, буква б) от Орхуската конвенция Protect може да обоснове правото си на обжалване по член 9, параграф 2 от тази конвенция с мотива, че в конкретния случай, в рамките на предходно производство и въз основата на оценка на въздействието на проекта върху защитена зона по Директива 92/43, национален орган е извършил проверка дали този проект може да засегне целостта на тази територия по смисъла на член 6, параграф 3 от посочената директива.
- 38 Всъщност решенията, приемани от компетентните национални органи в приложение на член 6, параграф 3 от Директива 92/43, които се отнасят по-специално до подходящия характер на изводите въз основата на оценка за въздействието върху околната среда на даден план или проект относно дадена защитена територия, що се отнася до рисковете от този проект или план за целостта на тази територия, независимо дали тези решения са самостоятелни, или са включени в акт, с който се издава разрешение, са посочени в член 6, параграф 1, буква б) от Орхуската конвенция и следователно попадат в обхвата на член 9, параграф 2 от тази конвенция, доколкото при тези решения е необходимо, преди да се издаде разрешение за дадена дейност, посочените органи да извършат преценка дали в конкретния случай тя може да има значително въздействие върху околната среда (вж. в този смисъл решение от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 56 и 57).

- 39 Организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, която отговаря на изискванията по член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция, трябва, за да попадне в понятието за засегната общественост по смисъла на тази разпоредба, да може в жалба по член 9, параграф 2 от тази конвенция да се позовава на нормите от националното право, които транспонират законодателството на Съюза в областта на околната среда и произтичат от член 6 от Директива 92/43, както и на нормите на правото на Съюза в областта на околната среда, които имат директен ефект (вж. в този смисъл решение от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 59 и 60).
- 40 Въпреки това в настоящия случай изглежда, като това следва да бъде проверено от запитващата юрисдикция, че макар и в рамките на производството по издаване на разрешение Protect да предявява възражения, изведени от нарушение на член 6, параграф 3 от Директива 92/43, тази организация възнамерява да оспори акта за издаване на това разрешение, с който приключва посоченото производство, сочейки единствения мотив, че този акт противоречи на националното законодателство относно водите, с което се транспонира Директива 2000/60, като Protect не оспорва предходния акт, приет на основание на посочения член 6, параграф 3.
- 41 Тъй като обаче с този предходен акт компетентният национален орган приема въз основата на оценка на въздействието, което даден проект би имал върху защитена зона по Директива 92/43, че този проект не засяга целостта на тази територия по смисъла на член 6, параграф 3 от тази директива, от това би могло също да следва, че посоченият проект не може да окаже значително въздействие върху околната среда по смисъла на член 6, параграф 1, буква b) от Орхуската конвенция, поради което последващият акт, приет с оглед на уредбата относно водите, не попада в обхвата на член 6 от тази конвенция, а следователно не попада и в приложното поле на член 9, параграф 2 от тази конвенция.
- 42 Това обаче се отнася единствено за случаите, в които запитващата юрисдикция може да се увери, че фактически е изключена възможността разглежданият проект да има значително отрицателно въздействие върху състоянието на водите, предмет на производство по издаване на разрешение в разглежданото главно производство.
- 43 Единствено ако след тази проверка запитваща юрисдикция достигне до заключението, че е изключено подобно значително отрицателно въздействие, от това обстоятелство би следвало, че въпросът дали в конкретния случай дадена организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, разполага с право да обжалва по съдебен ред акт за издаване на разрешение за проект, който може да противоречи на наложеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение да се предотвратява влошаването на състоянието на водите, следва да бъде разгледан с оглед на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция.
- 44 В това отношение следва да се припомни, че когато държава членка установява процесуални правни норми, приложими към жалбите по член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция относно упражняването на правата, които дадена организация за опазване на околната среда черпи от член 4 от Директива 2000/60 с цел да бъде упражнен контрол върху решенията на компетентните национални органи с оглед на техните задължения по силата на този член, посочената държава членка изпълнява задължение, произтичащо от посочената разпоредба, и следователно трябва да се счита, че тя прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), поради което Хартата е приложима (вж. в този смисъл решение от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 52).
- 45 Вярно е, че само „представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право“, са титуляри на правата, предвидени в посочения член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, поради което тази разпоредба сама по себе си не поражда директен ефект в правото на Съюза. Независимо от това посочената разпоредба, във



връзка с член 47 от Хартата, задължава държавите членки да осигуряват ефективна съдебна защита на предоставените с правото на Съюза права, по-специално на разпоредбите от правото относно околната среда (вж. в този смисъл решение от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 45 и 51).

- 46 Както обаче също по същество посочва генералният адвокат в точки 89 и 90 от представеното заключение, предвиденото в член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция право на обжалване би било лишено от всякакъв полезен ефект с оглед на неговото същество, ако следва да се приеме, че с налагането на подобни критерии определени категории „представители на обществеността“, а с аргумент за по-силното основание и определени категории „представители на засегнатата общественост“, каквито са организациите за опазване на околната среда, отговарящи на поставените в член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция изисквания, биха били лишени от всякаква възможност за обжалване по съдебен ред.
- 47 Установяването на посочените критерии не следва по-специално да лишава организациите за опазване на околната среда от възможността да искат да бъде упражняван контрол върху спазването на нормите, произтичащи от правото на Съюза в областта на околната среда, тъй като тези норми са също така най-често насочени към общия интерес, а не само към защита на индивидуалните интереси на частноправните субекти, а мисията на посочените организации е да защитават общия интерес (вж. в този смисъл решение от 12 май 2011 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, т. 46).
- 48 В действителност съдържащият се в член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция израз „[евентуалните] критерии[...], посочени в националното право“, макар да предполага, че договарящите държави си запазват право на преценка при прилагането на тази разпоредба, не би следвало да позволява налагането на толкова стриктни критерии, с които на практика би се отнела възможността на организациите за защита на околната среда да оспорват посочените в тази разпоредба действия или бездействия.
- 49 В конкретния случай по отношение на предвидените от австрийското право „[евентуални] критерии“ запитващата юрисдикция посочва, че в разглежданото главно производство, тоест в производство, проведено въз основа на уредбата относно водите, признаването на качеството на страна на организации за опазването на околната среда, които не са носители на публични субективни права, не може да се основава на разпоредбите на WRG, и по-специално на член 102, параграф 1, букви а) и б) от този закон.
- 50 Освен това тази юрисдикция пояснява, че според австрийското право единствено физическите или юридическите лица, разполагащи с качеството на страна в административното производство, могат с жалба по съдебен ред да предявяват засягате на техните права.
- 51 От тези правни обстоятелства, изглежда, следва, че ако на организация за опазване на околната среда, макар и да отговаря на изискванията по член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция и да попада в обхвата на понятието „засегната общественост“, не бъде признато качеството на страна в производството, провеждано в съответствие с уредбата относно водите, според австрийското право тази организация не може да оспорва по съдебен ред пред национална юрисдикция акт за издаване на разрешение за проект, който е възможно да противоречи на установеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти.
- 52 Тъй като по този начин организациите за опазване на околната среда се лишават от всякакво право да оспорват по съдебен ред подобен акт, с който се издава разрешение, разглежданото национално процесуално право противоречи на изискванията, произтичащи от прочита на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата.

- 53 В конкретния случай от предоставените на Съда материали по делото следва, че а priori не се изключва възможността на организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, да бъде въпреки всичко признато качеството на страна в производството въз основа на тълкуване на общата разпоредба на член 8 от AVG.
- 54 С оглед на последното е необходимо да се припомни, че запитващата юрисдикция е длъжна да разтълкува, доколкото е възможно, процесуалното право относно условията, които трябва да са изпълнени за подаване на жалба в съответствие както с целите на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, така и с тези на ефективната съдебна защита на правата, предоставени от правото на Съюза, за да позволи на организация за защита на околната среда, каквато е Protect, да оспори по съдебен ред взето в резултат на административно производство решение, което може да противоречи на правото на Съюза в областта на околната среда (вж. по аналогия решение от 8 март 2011 г., Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, т. 52).
- 55 Въпреки това, ако подобно съответстващо тълкуване се окаже невъзможно, запитващата юрисдикция е длъжна да остави без приложение в отнесения пред нея спор разпоредбата от националното процесуално право, изискваща организацията за опазване на околната среда в конкретния случай да притежава качеството на страна в производството, за да може да подаде жалба по съдебен ред срещу акт, с който се издава разрешение за реализацията на проект, който е възможно да противоречи на установеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти.
- 56 С оглед на това от постоянната съдебна практика на Съда следва, че националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на разпоредбите на правото на Съюза, е длъжен да гарантира пълното действие на тези норми, като при необходимост по собствена инициатива оставя без приложение разпоредбите на националното законодателство, които им противоречат, дори те да са приети впоследствие, без да е необходимо да иска или да изчаква тяхната предварителна отмяна по законодателен път или по какъвто и да било друг конституционен способ (вж. по-специално решения от 9 март 1978 г., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, т. 21 и 24 и от 5 април 2016 г., PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 57 Всъщност всяка разпоредба на национална правна система и всяка законодателна, административна или съдебна практика, която може да намали ефективността на правото на Съюза, поради факта че отказва на компетентния да прилага това право съд правомощието в самия момент на прилагането да извърши всичко необходимо, за да изключи прилагането на националните законови разпоредби, които евентуално представляват пречка за пълното действие на нормите на Съюза, е несъвместима с изискванията, произтичащи от самото естество на правото на Съюза (вж. по-специално решения от 9 март 1978 г., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, т. 22 и от 5 април 2016 г., PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 58 С оглед на всичко изложено на първия въпрос трябва да се отговори, че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата следва да бъде тълкуван в смисъл, че надлежно учредена и действаща в съответствие с изискванията на националното право организация за опазване на околната среда следва да може да оспорва по съдебен ред акт, с който се издава разрешение за реализацията на проект, който е възможно да противоречи на установеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти.



### *По втория въпрос*

- 59 С втория въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали в положение като разглежданото в главното производство спазването на Орхуската конвенция се гарантира, когато държава членка предвижда правото разглежданият административен акт да бъде оспорван по съдебен ред, или за да бъде спазена тази конвенция, освен това е необходимо да е можело да бъде направено позоваване на изведените от Директива 2000/60 права още в рамките на административното производство.
- 60 От отговора на първия въпрос следва, че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата следва да бъде тълкуван в смисъл, че организацията за опазване на околната среда, каквато е Protect, следва да може да оспорва по съдебен ред акт, с който се издава разрешение за реализацията на проект, който е възможно да противоречи на установеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти.
- 61 Въпреки това съвсем различен е въпросът дали Protect може да изведе от Орхуската конвенция освен това и право да участва в административното производство по издаване на разрешение, за да може в рамките на това производство да се позове не евентуално нарушение на член 4 от Директива 2000/60, и този въпрос следва да бъде разгледан единствено с оглед на член 6 от тази конвенция — разпоредба, която, както припомня Съдът, е неразделна част от правото на Съюза (решение от 8 ноември 2016 г., Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, т. 45)
- 62 В действителност участието в процеса по вземането на решения в областта на околната среда се различава от правото на обжалване по съдебен ред и има различна от него цел — това право може в зависимост от конкретния случай да бъде упражнено срещу акта, приет в резултат на този процес (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2009 г., Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, т. 38).
- 63 Както следва от член 6, параграфи 3, 4 и 7 от Орхуската конвенция, тази разпоредба предоставя по-специално правото на „ефективно участие на обществеността във вземането на решения за околната среда“ посредством представянето „в писмена форма или по друг подходящ начин [на] всякакви коментари, информация, анализи и становища, които счита за уместни, спрямо предлаганата дейност“. Участието трябва да започне „на ранен етап, когато всички възможности са открити и може да се проведе ефективно обществено обсъждане“.
- 64 Въпреки това съгласно член 6, параграф 1, букви а) и б) от Орхуската конвенция правата на участие, които предоставя тази разпоредба, се прилагат единствено когато става въпрос за приемането на решение по предлагани дейности, които или са включени в Анекс I към тази конвенция, или, въпреки че не са включени в това приложение, могат да имат значително въздействие върху околната среда.
- 65 Както следва от точка 36 от настоящото съдебно решение обаче, е безспорно, че дейността, за която се отнася актът, с който се издава разглежданото в главното производство разрешение, не е посочена в Анекс I към Орхуската конвенция.
- 66 Следователно Protect би черпила от член 6 от Орхуската конвенция право да участва в административното производство по издаване на разрешението, в рамките на което да може да се позове на евентуалното нарушение на член 4 от Директива 2000/60, единствено ако запитващата юрисдикция следва да установи — в рамките на проверката, която е длъжна да извърши в съответствие с вече изложеното в точки 41—43 от настоящото съдебно решение — че разглежданият в главното производство проект може да има значителен ефект върху околната среда по смисъла на член 6, параграф 1, буква б) от Орхуската конвенция, и по-специално върху състоянието на водите, които са обект на разглежданото в главното дело производство по издаване на разрешение.

- 67 Ако запитващата юрисдикция обаче следва да достигне до извода, че е изключено разглежданият в главното производство проект да може да окаже значително влияние върху състоянието на съответните води, от това би следвало, че Protect разполага само с правото на обжалване по съдебен ред по член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция.
- 68 Независимо че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция сам по себе си не задължава съответната държава членка да предоставя право на участие с качеството на страна в административно производство по издаване на разрешение като разглежданото в главното производство, положението е различно, когато съгласно приложимото национално право придобиването на това качество е условие, което по необходимост трябва да бъде изпълнено, за да може да бъде подадена жалба, с която да се оспори приетият в рамките на това производство акт.
- 69 В действителност, макар и националното право да установява подобна връзка между качеството на страна в административното производство и правото на обжалване по съдебен ред, отказът да бъде признато това качество, може да доведе единствено до лишаване на правото на обжалване от всяко полезно действие, а дори и от неговата същина, което би противоречало на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата.
- 70 От предоставената от запитващата юрисдикция информация обаче следва, че подобна връзка е установена в австрийското право.
- 71 В този контекст следва да се вземе предвид и член 14 от Директива 2000/60, озаглавен „Информация за обществеността и консултации“, доколкото в параграф 1, първо изречение от тази разпоредба се предвижда, че „[Д]ържавите членки окуражават активното участие на всички заинтересовани страни в прилагането на настоящата директива, и особено в изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни“.
- 72 Производство по издаване на разрешение за реализацията на специален проект, който може да причини влошаване на воден обект, следва да се квалифицира като „прилагане“ по смисъла на тази разпоредба (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 32).
- 73 В допълнение от думата „особено“, използвана също в член 14, параграф 1 от Директива 2000/60, следва, че активното участие на всички заинтересовани страни не е ограничено до изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни.
- 74 За разлика от това думата „окуражават“, използвана в посочения член 14, параграф 1, съставлява формулировка от по-скоро програмно естество, вследствие на което се преодолява обвързващият характер на тази разпоредба. Това се потвърждава в допълнение от обстоятелството, че макар и останалите разпоредби от същия член 14 да съдържат сами по себе си реални задължения, тези задължения обаче се отнасят специално за процедурата по изработването, преразглеждането и актуализирането на плановете за управление на речни басейни.
- 75 Независимо от това при прилагането на Директива 2000/60 съответната държава членка е длъжна да спазва същината на член 14, параграф 1 от тази директива, състояща се в задължението да се окуражава активното участие на всички заинтересовани страни в прилагането на посочената директива.
- 76 Както обаче вече бе посочено в точки 49—51 от настоящото съдебно решение, от представените на Съда материали по делото изглежда, че следва, че съгласно приложимото националното процесуално право дадена организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, макар

и да отговаря на изискванията по член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция и да попада в обхвата на понятието „засегната общественост“, не може по принцип да придобие качеството на страна в административното производство, провеждано в съответствие с уредбата относно водите.

- 77 Освен това е безспорно, че Protect, в качеството си на „заинтересовано лице“ по смисъла на член 102, параграф 2 от WRG, в известна степен е имало възможност да вземе участие в производството по издаване на разрешение, което по-специално е позволило на тази организация да изложи доводи, за да докаже, че разглежданият в главното производство проект е от естеството да засегне целостта на защитената територия, по смисъла на член 6, параграф 3 от Директива 92/43, като това качество не е еквивалентно на качеството на страна в производството.
- 78 Във връзка с това от материалите по делото, с които разполага Съдът, е видно, че ако на Protect беше предоставено посоченото качество на страна в производството, тази организация щеше да има възможност да участва активно в процеса по вземане на решения, като изложи по-обстойно и по-подходящ начин своите доводи относно рисковете за околната среда от предвиждания проект, и по-специално доводите относно въздействието на този проект върху състоянието на водите, и като представи тези доводи под формата на възражения, които компетентните органи биха били длъжни да вземат предвид преди разрешаването и реализацията на посочения проект.
- 79 Подобно активно участие на Protect — като надлежно учредена и действаща в съответствие с изискванията на приложимото национално право организация за опазване на околната среда — е било много по-важно, отколкото участието единствено на организациите, насочени към общия интерес, а не само към защита на индивидуалните интереси на частноправните субекти.
- 80 При тези условия запитващата юрисдикция е длъжна, доколкото е възможно, да тълкува разглежданата процесуално-правна уредба, и по-специално общата разпоредба на член 8 от AVG, в смисъл, който е в съответствие с член 14, параграф 1 от Директива 2000/60, за да позволи на организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, да участва в качеството на страна в административно производство за издаване на разрешение, каквото е разглежданото в главното дело и което има за цел да приложи тази директива (вж. по аналогия решение от 8 март 2011 г., Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, т. 52).
- 81 С оглед на изложеното на втория въпрос трябва да се отговори, че разпоредбите на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата и с член 14, параграф 1 от Директива 2000/60 следва да бъдат тълкувани в смисъл, че в положение като разглежданото в главното производство тези разпоредби не допускат национална процесуално-правна уредба, която не признава на организациите за опазване на околната среда правото да участват в качеството на страна в производство по издаване на разрешение, при положение че целта на тази уредба е да транспонира Директива 2000/60 и тя ограничава правото на обжалване, с оглед на оспорването на приетите в рамките на това производство актове, единствено до лицата, притежаващи това качество.

### ***По третия въпрос***

- 82 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 9, параграфи 3 и 4 от Орхуската конвенция трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска в положение като разглежданото в главното дело организация за опазване на околната среда да бъде обвързвана от предвидено в националното процесуално-правно правило за преклузия, съгласно което, ако дадено лице е пропуснало да предяви своевременно своите възражения в

административното производство и най-късно в неговата устна фаза, то губи качеството си на страна в това производство и следователно не може да оспорва по съдебен ред приетия в рамките на производството акт.

- 83 Преди всичко останало следва да се припомни, че както вече беше посочено в точки 49—51 и 76 от настоящото съдебно решение, от акта за преюдициално запитване, изглежда, следва, че съгласно приложимото национално процесуално право организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, по принцип не може да придобие качеството на страна в производството, за да участва в административно производство относно издаването на разрешение за реализацията на проект, който е възможно да противоречи на установеното с член 4 от Директива 2000/60 задължение за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти.
- 84 Тъй като поради това изглежда, че в конкретния случай a priori се изключва възможността Protect ефективно да е придобило качеството на страна в посоченото административно производство по издаване на разрешение, не става ясно по какъв начин — както запитващата юрисдикция приема за отправна точка по отношение на третия си въпрос — тази организация е можело да бъде лишена от това качество по силата на член 42 от AVG, още повече че съгласно член 102, параграф 2 от WRG само лице, притежаващо качеството на страна в производството, има право да предявява възражения в рамките на подобно административно производство.
- 85 Предвид изложеното на третия въпрос следва да се отговори, че доколкото е видно от акта за преюдициално запитване, в настоящия случай жалбата на Protect е отхвърлена от първата съдебна инстанция именно тъй като тази организация е изгубила качеството си на страна в производството след прилагане на предвиденото в член 42 от AVG правило за преклузия, от което следва, че този въпрос не е очевидно хипотетичен по смисъла на постоянната практика на Съда (вж. по-специално решение от 12 октомври 2017 г., Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, т. 30 и 31).
- 86 По съществуването на третия въпрос следва да се отбележи, че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция изрично предвижда, че жалбите, посочени в тази разпоредба, могат да бъдат подчинени на „критерии“, от което следва, че по принцип в рамките на предоставената им в това отношение свобода на преценка държавите членки могат да определят процесуалноправните норми относно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат да бъдат подавани такива жалби.
- 87 В този контекст следва обаче да се припомни, че определяйки процесуалните правила за съдебните производства по обжалване, предназначени да осигурят защитата на правата, предоставени от Директива 2000/60, държавите членки трябва да гарантират съблюдаване на правото на ефективни правни средства за защита и на достъп до безпристрастен съд, прогласено в член 47 от Хартата, който препотвърждава принципа на ефективна съдебна защита (вж. в този смисъл по-специално решение от 27 септември 2017 г., Pušár, C-73/16, EU:C:2017:725, т. 59 и цитираната съдебна практика).
- 88 По принцип обаче член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция допуска правило за преклузия като предвиденото в член 42 от AVG, с което се налага задължението още от етапа на административното производство да бъде ефективно упражнявано правото, което е следствие от качеството на страна в производството, да се предявяват възражения относно спазването на релевантните норми на правото в областта на околната среда, тъй като подобно правило може да помогне да се идентифицират по-бързо спорните въпроси и в зависимост от конкретния случай те да бъдат разрешени в рамките на административното производство, вследствие на което обжалване по съдебен ред повече да не бъде необходимо.



- 89 Следователно подобно правило за преклузия може да допринесе за постигането на целта на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, прогласена в осемнадесетото съображение от тази конвенция — да се предвидят ефективни съдебни механизми — като същевременно посоченото правило изглежда, че е в съответствие с член 9, параграф 4 от тази конвенция, който изисква процедурите, посочени по-специално по член 9, параграф 3 от конвенцията, да предоставят „адекватни и ефективни“ средства за правна защита, които да са „справедливи“.
- 90 При тези условия посоченото правило за преклузия — независимо от факта, че като предварително условие за упражняване на правото на съдебна защита представлява ограничение на правото на ефективни правни средства за защита пред съд по смисъла на член 47 от Хартата, което е в съответствие с член 52, параграф 1 от Хартата — може да бъде обосновано само ако е предвидено в закон, при положение че зачита основното съдържание на същото право, то е необходимо с оглед на спазването на принципа на пропорционалност и действително отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други лица (вж. по аналогия решение от 27 септември 2017 г., Puškar, C-73/16, EU:C:2017:725, т. 61—71).
- 91 За да се удовлетвори изискването за пропорционалност, е необходимо конкретните условия и редът за упражняване на наличните по австрийското право способности за правна защита по административен ред да не засягат несъразмерно правото на ефективни правни средства за защита пред съд по член 47 от Хартата (вж. по аналогия решение от 27 септември 2017 г., Puškar, C-73/16, EU:C:2017:725, т. 72).
- 92 Във връзка с това се поставя въпросът дали в положение като разглежданото в главното производство, ако организация за опазване на околната среда, каквато е Protect, бъде обвързана с правило за преклузия като разглежданото, това е от естеството да ограничи прекомерно правото на обжалване по съдебен ред, което член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата цели да гарантира с оглед на защитата на предоставените с член 4 от Директива 2000/60 права.
- 93 Макар в крайна сметка запитващата юрисдикция да има задължение да отговори на този въпрос въз основа на цялостна преценка на всички относими факти и разпоредби от националното право, изглежда, че с оглед на предоставените на Съда материали по делото и при съобразяване на проверката от страна на запитващата юрисдикция, на този въпрос следва да се отговори утвърдително.
- 94 Във връзка с това Protect трудно може да бъде упрекната, че не е предприела действия, с които да препятства прилагането на предвиденото в член 42 от AVG правило за преклузия, като още на етапа на административното производство упражни правото, което следва от качеството на страна в производството, да предявява възражения, изведени от нарушение на правната уредба относно водите, с която във вътрешното право следва да се транспонира Директива 2000/60.
- 95 В действителност тази организация е поискала от компетентните органи да ѝ бъде признато качеството на страна в производството, но това е отказано с основния мотив, че в член 102, параграф 1 от WRG не е налице правно основание за това. Ето защо посочената организация е трябвало да участва в административното производство в качеството на „заинтересовано лице“ по смисъла на член 102, параграф 2 от WRG, а това съгласно член 102, параграф 3 от WRG не ѝ предоставя право да предявява възражения, които органите да бъдат длъжни да вземат предвид, преди да приемат решение по искането за издаване на разрешение.
- 96 Следователно, като се има предвид приложимото национално процесуално право, изглежда, че отправянето на упрека от страна на Комисията — че тази организация не е формулирала своевременно възражения, за да може да се избегне прилагането на предвиденото в член 42 от

AVG правило за преклузия — е равностойно на поставяне на изискване към подобни организации да изпълнят дадено задължение, което те a priori не могат да изпълнят. Обаче *impossibilium nulla obligatio est* (никой не може да бъде задължаван да прави нещо невъзможно).

- 97 Освен това, независимо че както посочва австрийското правителство, задължението по член 42 от AVG е по-скоро от формално естество — в смисъл че за да се избегне възможността да бъде приложено това правило за преклузия, би било достатъчно да бъдат повдигнати възражения, ограничаващи се единствено до общо посочване на обстоятелството, че разрешаването на съответния проект би противоречало на разпоредба от WRG, като представянето на доводите в подкрепа на тези възражения може да бъде отложено за по-късен етап — това не променя обстоятелството, че въз основата на приложимите процесуални норми в главното дело организациите за опазване на околната среда са могли разумно да заключат, че за да могат да упражняват правото си на възражения, те трябва първо да получат качеството на страна в производството.
- 98 Без да се засяга проверката от страна на запитващата юрисдикция, поради това изглежда, че — поне в създаденото от приложимото национално процесуално право двусмислено положение — вследствие на обвързването на Protect с предвиденото в член 42 от AVG правило за преклузия се стига до изгубване както на качеството ѝ на страна в административно производство за издаване на разрешение, така и на правото ѝ да оспорва акта, постановен след приключването на това производство, което е в състояние да ограничи прекомерно правото на обжалване по съдебен ред, което цели да гарантира член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата, що се отнася до защитата на правата, предоставени с член 4 от Директива 2000/60.
- 99 При това положение налагането на това правило в положение като разглежданото в главното производство представлява ограничаване на правото на ефективни правни средства за защита пред съд по смисъла на член 47 от Хартата, което е необосновано съгласно член 52, параграф 1 от Хартата.
- 100 Следователно, без да се засяга проверката на относимите факти и разпоредбите от националното право, която запитващата юрисдикция следва да направи, в съответствие с припомнените в точки 55 и 56 от настоящото решение принципи тази юрисдикция следва да остави без приложение по спора, с който е сезирана, правилото за преклузия, предвидено в приложимото национално процесуално право.
- 101 С оглед на изложеното на третия въпрос трябва да бъде отговорено, че без да се засяга проверката на относимите факти и разпоредбите от националното право, която запитващата юрисдикция следва да направи, член 9, параграфи 3 и 4 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата трябва да бъде тълкуван в смисъл, че не допуска в положение като разглежданото в главното дело организация за опазване на околната среда да бъде обвързвана с предвидено в националното процесуално право правило за преклузия, съгласно което, ако дадено лице е пропуснало да предяви своевременно своите възражения в административното производство и най-късно в устната му фаза, то губи качеството си на страна в това производство и следователно не може да оспорва по съдебен ред приетия в рамките на производството акт.



## По съдебните разноси

102 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 разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Член 9, параграф 3 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, следва да бъде тълкуван в смисъл, че надлежно учредена и действаща в съответствие с изискванията на националното право организация за опазване на околната среда да може да оспорва по съдебен ред акт за издаване на разрешение за реализацията на проект, който е възможно да противоречи на задължението за предпазване от влошаване на състоянието на водните обекти, установено с член 4 от Директива 2000/60 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите.
- 2) Разпоредбите на член 9, параграф 3 от тази конвенция, одобрена с Решение 2005/370, във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и с член 14, параграф 1 от Директива 2000/60 следва да бъдат тълкувани в смисъл, че в положение като разглежданото в главното производство тези разпоредби не допускат национална процесуалноправна уредба, която не признава на организациите за опазване на околната среда правото да участват в качеството на страна в производство по издаване на разрешение, при положение че целта на тази уредба е да транспонира Директива 2000/60 и тя ограничава правото на обжалване, с оглед на оспорването на приетите в рамките на това производство актове, единствено до лицата, притежаващи това качество.
- 3) Без да се засяга проверката на относимите факти и разпоредбите от националното право, която запитващата юрисдикция следва да направи, член 9, параграфи 3 и 4 от посочената конвенция, одобрена с Решение 2005/370, във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да бъде тълкуван в смисъл, че не допуска в положение като разглежданото в главното дело организация за опазване на околната среда да бъде обвързвана с предвидено в националното процесуално право правило за преклузия, съгласно което, ако дадено лице е пропуснало да предяви своевременно своите възражения в административното производство и най-късно в устната му фаза, то губи качеството си на страна в това производство и следователно не може да оспорва по съдебен ред приетия в рамките на производството акт.

Подписи