



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

13 януари 2022 година\*

„Преюдициално запитване — Енергетика — Директива 94/22/ЕО — Условия за предоставяне и ползване на разрешения за проучване, изследване и производство на въглеводороди — Разрешение за проучване за въглеводороди в конкретна географска област за определен период — Съседни области — Предоставяне на няколко разрешения на един и същ оператор — Директива 2011/92/ЕС — Член 4, параграфи 2 и 3 — Оценка на въздействието върху околната среда“

По дело C-110/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с акт от 23 януари 2020 г., постъпил в Съда на 27 февруари 2020 г., в рамките на производство по дело

**Regione Puglia**

срещу

**Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,**

**Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale,**

при участието на:

**Global Petroleum Ltd,**

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев (докладчик), председател на първи състав, изпълняващ функцията на председател на втори състав, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb и A. Kumin, съдии,

генерален адвокат: G. Hogan,

\* Език на производството: италиански.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Regione Puglia, от F. Amato и A. Bucci, avvocati,
- за Global Petroleum Ltd, от E. Turco, avvocato,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Aiello, avvocato dello Stato,
- за кипърското правителство, от D. Kalli и N. Ioannou, в качеството на представители,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от G. Gattinara, M. Noll-Ehlers и B. De Meester, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 24 юни 2021 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Директива 94/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 година относно условията за предоставяне и ползване на разрешения за проучване, изследване и производство на въглеводороди (ОВ L 164, 1994 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 173).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Regione Puglia (Област Пулия, Италия), от една страна, и Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Mare (Министерство на околната среда и защита на територията и морето, Италия) (наричано по-нататък „Министерството на околната среда“), Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (Министерство на културните ценности, културната дейност и туризма, Италия), Ministero dello Sviluppo economico (Министерство на икономическото развитие), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Председателство на Министерски съвет, Италия) и Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale (Технически комитет за оценка на въздействието върху околната среда, Италия), от друга страна, относно подадени от Global Petroleum Ltd заявления с оглед на получаването на разрешения за извършване на проучвания в съседни области, разположени по крайбрежието на Пулия.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Директива 94/22*

3 Четвърто, шесто, седмо и девето съображение от Директива 94/22 гласят:

„като има[т] предвид, че държавите членки имат суверенитет и суверенни права върху въглеводородните ресурси на техните територии;

[...]

като имат предвид, че трябва да се предприемат стъпки за гарантиране на недискриминационен достъп до и осъществяване на дейности, свързани с проучването, изследването и производството на въглеводороди при условия, които насърчават по-голяма конкуренция в този сектор и следователно благоприятстват най-добрите начини за проучване, изследване и производство на ресурси в държавите членки и укрепват интеграцията във вътрешния енергиен пазар;

като имат предвид, че за тази цел е необходимо да се изработят общи правила, за да се гарантира, че процедурите за предоставяне на разрешения за проучване, изследване и производство на въглеводороди са открити за всички субекти, притежаващи необходимите способности; като имат предвид, че разрешенията трябва да се предоставят въз основа на обективни, публикувани критерии; като имат предвид, че условията за предоставяне на разрешения трябва също да бъдат известни предварително на всички субекти, участващи в процедурата;

[...]

като имат предвид, че трябва да се ограничи обсегът на областите, които са обхванати от едно разрешително и продължителността на разрешителното, за да се избегне запазването за един-единствен субект на изключителното право върху дадена област, която може да бъде обект на по-ефективно проучване, изследване и производство от няколко субекти“.

4 Член 1 от Директива 94/22 предвижда:

„По смисъла на настоящата директива:

[...]

3. „разрешително“ означава всяка законова, подзаконова, административна или договорна разпоредба или акт, издаден по силата им, съгласно които компетентните органи на държава членка предоставят на субект правото да упражнява, от свое име и на свой собствен риск, изключителното право да проучва, изследва или произвежда въглеводороди в дадена географска област. Разрешително може да се предостави за всяка дейност поотделно или за няколко дейности едновременно;

[...]“.

5 Съгласно член 2 от тази директива:

„1. Държавите членки си запазват правото да определят областите в рамките на тяхната територия, в които биха могли да бъдат упражнявани дейностите по проучване, изследване и производство на въглеродороди.

2. Когато дадена област е отворена за упражняване на дейностите съгласно параграф 1, държавите членки гарантират, че няма да има дискриминация между субектите по отношение на достъпа до и упражняването на тези дейности.

[...]“.

6 Член 3 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че разрешенията се предоставят въз основа на процедура, съгласно която всички заинтересовани субекти могат да подадат заявления в съответствие с параграфи 2 или 3.

2. Тази процедура се инициира:

а) или по предложение на компетентните органи посредством уведомление, с което се отправя покана за подаване на заявления и което се публикува в Официален вестник на Европейските общности най-малко 90 дни преди крайната дата за подаване на заявления;

б) или посредством уведомление, с което се отправя покана за подаване на заявления и което се публикува в Официален вестник на Европейските общности след представяне на заявление от страна на даден субект, без това да засяга член 2, параграф 1. Други заинтересовани субекти разполагат с период от най-малко 90 дни от датата на публикуване, в рамките на който да подадат заявление.

Уведомленията конкретизират типа разрешително, географската област или области за част или за всички, [за] които вече е отправено или може да бъде отправено заявление и предложената дата или краен срок за предоставяне на разрешително.

[...]

4. Държава членка може да реши да не прилага разпоредбите на параграф 1 ако и до степен такава, че геоложки или производствени съображения, обосновават предоставянето на разрешително за дадена област на титуляря на разрешително за съседна област. Съответната държава членка гарантира, че в такъв случай титулярите на разрешения за всички съседни области могат да подадат заявления и разполагат с достатъчно време, за да направят това.

[...]“.

7 Член 4 от същата директива предвижда:

„Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че:

- а) ако географските области не са отграничени въз основа на предварително геометрично поделение на територията, обсегът на всяка област се определя по такъв начин, че да не надвишава областта, обоснована от възможно най-доброто от техническа и икономическа гледна точка упражняване на дейностите. В случай на разрешения, предоставени в съответствие с процедурите по член 3, параграф 2, се установяват обективни критерии за тази цел, които се съобщават на субектите преди подаването на заявленията;
- б) продължителността на дадено разрешително не надхвърля периода, необходим за осъществяване на дейностите, за които е предоставено разрешителното. Все пак компетентните органи могат да продължат валидността на разрешително, когато предвиденият му срок не е достатъчен за завършване на съответната дейност и когато дейността е била извършвана в съответствие с разрешителното;
- в) лицата не запазват изключителни права в географската област, за която са получили разрешително за по-дълго от необходимото за правилното осъществяване на разрешените дейности“.

#### *Директива 2011/92/ЕС*

8 Съгласно член 4 от 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, наричана по-нататък „Директивата за ОВОС“):

„1. При спазването на член 2, параграф 4 проектите, изброени в приложение I, подлежат на оценка в съответствие с членове 5—10.

2. При спазването на член 2, параграф 4 за проектите, изброени в приложение II държавите членки вземат решение относно това, дали проектът да бъде предмет на оценка в съответствие с разпоредбите на членове 5—10. Държавите членки определят това чрез:

а) разглеждане на всеки отделен случай,

или

б) прагове или критерии, определени от държавата членка.

[...]

3. Когато се извършва оценка на всеки отделен случай или се въвеждат прагове или критерии за целите на параграф 2, се вземат под внимание съответните критерии за подбор, посочени в приложение III.

[...]“.

### *Италианското право*

- 9 Член 6 от legge n. 9, Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (Закон № 9 за прилагане на новия национален енергиен план: институционални аспекти, водноелектрически и електрически централи, въглеродороди и геотермална енергия, производство за собствени нужди и фискални разпоредби), от 9 януари 1991 г., в приложимата му към спора по главното производство редакция (редовна притурка към GURI, бр. 13 от 16 януари 1991 г., наричан по-нататък „Закон № 9/1991“), предвижда:

„1. По отношение на изискванията, свързани с дейността, която трябва да се упражнява в морската област, териториалните води и континенталния шелф, разрешението за изследване се издава с указ на министъра на промишлеността, търговията и занаятите след консултация с техническия комитет за въглеродородите и геотермалната енергия, [...], съгласувано за съответните компетенции с министъра на околната среда и министъра на търговското корабоплаване.

2. Зоната на разрешението за изследване трябва да позволява рационалния развой на изследователската програма и при всички положения не може да надвишава площ от 750 km<sup>2</sup>; в зоната на разрешението могат да се включват съседни зони от сушата и морето.

3. В случай че министърът на промишлеността, търговията и занаятите прецени, че заявената зона е с недостатъчни размери и няма рационална конфигурация във връзка с оптималните цели за изследване, той може да откаже да издаде разрешение за изследване, докато не стане възможно обединяването на въпросната зона със съседните зони.

4. Срокът на разрешението е шест години.

5. Притежателят на разрешението има право на две последователни продължавания, всяко от които за срок от три години, ако е изпълнил произтичащите от разрешението задължения.

6. Притежателят на разрешението може да получи допълнително продължаване, ако към момента на окончателното изтичане на разрешението все още са в ход пробивни дейности или производствени тестове по причини, които не се дължат на бездействие, небрежност или некомпетентност от негова страна. Продължаването е за периода, необходим за приключване на дейностите, и във всички случаи за срок, не по-дълъг от една година. Подробната техническа и финансова програма за новия период на дейностите се одобрява с указа за продължаване“.

- 10 Директорската наредба на Министерството на икономическото развитие от 15 юли 2015 г. за въвеждане на оперативни процедури за прилагане на наредбата на министъра от 25 март 2015 г., на условия за извършване на дейностите по проучване, изследване и производство на течни и газообразни въглеродороди, както и съответните проверки съгласно член 19, параграф 6 от същата наредба на министъра (GURI, бр. 204 от 3 септември 2015 г.), урежда процедурата за публикуване на заявленията за издаване на разрешения за изследване и процедурата за подбор на операторите. Член 9, параграф 4 от тази наредба по-специално предвижда, че в 90-дневен срок от момента, в който министерството уведоми, със съответни мотиви, всяко от подалите заявления лица за резултата от поканата за подаване

на заявления, или — ако не е било подадено друго заявление — в 90-дневен срок от датата, на която изтича срокът на поканата за подаване на заявления — заявителят подава до компетентния орган заявление за оценка на въздействието върху околната среда.

- 11 Съгласно член 14, параграф 1 от тази наредба на един и същ оператор, пряко или посредством субекти, които упражняват контрол върху него или които той контролира, или които са част от същата група от дружества, могат да бъдат издадени няколко разрешения за изследване или единни концесии във фаза на изследване, при условие че общата зона не надвишава 10 000 km<sup>2</sup>.

### **Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос**

- 12 На 27 август 2013 г. Global Petroleum, офшорно австралийско предприятие, осъществяващо дейност в сектора на въглеводородите, подава четири заявления до Министерството на икономическото развитие с оглед на издаването на четири разрешения за изследване за съседни помежду си територии, разположени по крайбрежието на Пулия, всяка от които с площ малко под 750 km<sup>2</sup>.
- 13 На 30 май 2014 г. Global Petroleum, тъй като трябва да му бъдат издадени решения за установяване на екологичната съвместимост на проектите за сеизмологични проучвания, които то възнамерява да извърши в съответните области по т.нар. метод „air gun“, подава до Министерството на околната среда четири заявления за получаване на оценка на въздействието върху околната среда на тези проекти.
- 14 С четири указа (наричани по-нататък заедно „обжалваните укази“) Министерството на околната среда и Министерството на културните ценности, културната дейност и туризма обявяват разглежданите проекти за съвместими с околната среда.
- 15 Област Пулия подава жалба за отмяна на всеки от обжалваните укази пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, Италия), като поддържа, че тези укази нарушават член 6, параграф 2 от Закон № 9/1991, съгласно който областта, обхваната от разрешенията за изследване, не може да надхвърля 750 km<sup>2</sup>. Според нея този предел на площта се прилага не към всяко разрешително, взето поотделно, а към оператора, в смисъл че на последния не може да се предоставят няколко разрешения, които заедно обхващат област с обща площ над този предел.
- 16 С четири решения от 26 ноември 2018 г. и от 14 януари 2019 г. този съд отхвърля жалбите на Област Пулия. Той приема, че Global Petroleum може да получи няколко разрешения, включително за съседни области, стига всяко заявление за издаване на разрешение да се отнася до зона с площ под 750 km<sup>2</sup> и за всяко от разрешенията да е проведена отделна процедура.
- 17 Област Пулия обжалва тези решения пред Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия), като по същество излага същите доводи като представените от нея в първоинстанционното производство.
- 18 Тази юрисдикция по-специално се пита как трябва да се тълкуват член 3, параграф 2 и член 4 от Директива 94/22, доколкото целта на последната директива е да насърчи не просто конкуренцията „за пазара“, при която подборът на операторите да се извършва с

конкурентни механизми, а конкуренцията „на пазара“, която се основава на едновременното присъствие на възможно най-голям брой конкуриращи се оператори. Според нея член 4 трябва да се тълкува в смисъл, че задължава държавите членки да определят само едно оптимално измерение в пространството и във времето за целите на предоставянето на посочените в този член разрешения, за да не се допусне такива да бъдат предоставени на неголям брой оператори или дори само на един оператор.

- 19 Запитващата юрисдикция счита, че премахването със Закон № 9/1991 на ограничението на общия максимален обхват до 1 000 000 ha за разрешенията, които могат да бъдат издадени на само един оператор, е в разрез с целта за насърчване на конкуренцията, преследвана от Директива 94/22. Според нея фактът, че директорските наредби от 22 март 2011 г. и от 15 юли 2015 г. са запазили максималния обхват от 10 000 km<sup>2</sup> за оператор, е ирелевантен за тази преценка.
- 20 При тези условия Consiglio di Stato (Държавният съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли [Директива 94/22] да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като описаната, която, от една страна, определя като оптимална за целите на издаване на разрешение за изследване на въглеродороди зона с определена площ, отдадена на концесия за определен срок — в случая зона от 750 km<sup>2</sup> за срок от шест години — и от друга страна, позволява превишаването на тези граници чрез издаване на няколко последователни разрешения за изследване на едно и също лице, при условие че са издадени по различни административни процедури?“.

### **По преюдициалния въпрос**

#### ***По допустимостта***

- 21 В писменото си становище италианското правителство твърди, че отправеният въпрос е недопустим.
- 22 То поддържа, първо, че предмет на спора пред запитващата юрисдикция е законосъобразността на актове относно оценката на въздействието върху околната среда на разглежданите по главното производство проекти, която се основава на прилагането на екологични разпоредби, докато отправеният въпрос засяга тълкуването на Директива 94/22. Второ, според това правителство област Пулия няма пряк и настоящ интерес да води дело, тъй като разглежданите по главното производство заявления за издаване на разрешение се отнасят до съседни области, прилежащи към брега, които са част от териториалните води и следователно са от изключителна компетентност на държавата. Трето, италианското правителство изтъква, че тези разрешения все още не са издадени, тъй като издаването им, както и на всяко друго разрешение за изследване, е спряно до предварителното одобряване на акт за общо планиране на минната дейност на територията на страната.
- 23 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на



делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като отправените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 15 юли 2021 г., *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, т. 54 и цитираната съдебна практика).

- 24 Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 15 юли 2021 г., *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, т. 55 и цитираната съдебна практика).
- 25 В случая фактът, че преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Директива 94/22, докато предмет на спора по главното производство са жалби, подадени срещу обжалваните укази, които са приети въз основа на националното законодателство за транспониране на член 4, параграф 2 от Директивата за ОВОС, не може да доведе до недопустимост на този въпрос.
- 26 Всъщност запитващата юрисдикция уточнява, че тези укази са приети в рамките на процедурата относно заявленията за издаване на разрешение за проучване за въглеводороди, която се урежда от националните разпоредби за транспониране на Директива 94/22. По-специално, в италианското право процедурата за извършване на оценка на въздействието върху околната среда, проведена въз основа на националното законодателство, с което се транспонира Директивата за ОВОС, е неразделна част от процедурата за издаване на такива разрешения. Следователно тези две процедури не се изключват взаимно, а напротив, се допълват.
- 27 Запитващата юрисдикция посочва също, че разрешаването на спора, поставен за разглеждане пред нея, зависи от отговора, който Съдът ще даде на поставения въпрос. Тя подчертава, че ако Съдът стигне до извод, че на поставения въпрос следва да се отговори в смисъл, че Директива 94/22 не допуска национално законодателство като процесното по главното производство, то проектите, за които са подадени заявления за издаване на разрешение за изследване и за които е предвидено да обхванат обща площ над 750 km<sup>2</sup>, няма да могат да получат разрешение и обжалваните декрети, приети в рамките на процедурата за оценка на въздействието им върху околната среда, ще трябва да бъдат отменени.
- 28 Досежно довода на италианското правителство, че дейностите по проучване и производство в териториалните води са от изключителна компетентност на италианската държава, така че област Пулия няма правен интерес да оспорва законосъобразността на обжалваните укази, следва да се посочи, че този довод засяга въпроса за процесуалната легитимация пред италианските съдилища, който е ирелевантен за преценката дали отправеният въпрос е допустим (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2009 г., *Acoset*, C-196/08, EU:C:2009:628, т. 33 и 34).

- 29 В допълнение, запитващата юрисдикция трябва да прецени евентуалните последици, които има за главното производство твърдяното спиране на всички течащи процедури относно издаването на нови разрешения за изследване. Също така, както отбелязва генералният адвокат в точка 27 от заключението си, налага се изводът, че след като това производство е висящо, настоящият преюдициален въпрос не е хипотетичен.
- 30 Ето защо този въпрос е допустим.

### *По същество*

- 31 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали Директива 94/22 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която предвижда максимален размер на площта на областта, обхваната от дадено разрешение за проучване за въглеродороди, но не забранява на един и същ оператор да бъдат предоставени няколко разрешения за съседни зони, които заедно обхващат площ, по-голяма от този размер.
- 32 Тази юрисдикция иска по-конкретно да се установи дали държавите членки са длъжни да отграничат оптимално във времето и пространството областите, предмет на разрешенията за изследване, за да се осуети вероятността тези разрешения да попаднат у малък брой оператори и дори у само един оператор.
- 33 В тази насока Област Пулия подчертава, че едно и също дружество, а именно Global Petroleum, е подало почти едновременно заявления за издаване на разрешение за изследване, които се отнасят до съседни области. Тя изтъква, че възможността един и същ оператор да подаде такива заявления на практика позволява да се раздели разрешение, което касае един и същ изследователски проект. Подобно положение водело до заобикаляне на правната уредба на Съюза и до вредоносни последици от гледна точка не само на конкуренцията, но и на околната среда, поради използваните техники на изследване.
- 34 Уместно е да се припомни, че целта на Директива 94/22 по-специално е — видно от седмо съображение от нея — да се изработят общи правила, за да се гарантира, че процедурите за предоставяне на разрешения за проучване, изследване и производство на въглеродороди са открити за всички субекти, притежаващи необходимите способности, както и разрешенията да се предоставят въз основа на обективни, публикувани критерии. Както отбелязва генералният адвокат в точки 51 и 52 от заключението си, посочените в Директива 94/22 правила са част от правото относно обществените поръчки.
- 35 На първо място, по отношение на обхвата на географските области, предмет на издадените на основание Директива 94/22 разрешения за проучване за въглеродороди, от четвърто съображение от нея следва, че „държавите членки имат суверенитет и суверенни права върху въглеродородните ресурси на техните територии“. Съгласно член 2, параграф 1 от тази директива „[Д]ържавите членки си запазват правото да определят областите в рамките на тяхната територия, в които биха могли да бъдат упражнявани дейностите по проучване, изследване и производство на въглеродороди“.

- 36 Както отбелязва генералният адвокат в точка 43 от заключението си, в тази насока член 4, буква а) от същата директива изисква да бъде определена област, която „не надвишава областта, обоснована от възможно най-доброто от техническа и икономическа гледна точка упражняване на дейностите“, ако географските области не са отграничени въз основа на предварително геометрично поделение на територията.
- 37 Член 4, буква в) от Директива 94/22 предвижда още, че лицата не запазват изключителни права в географската област, за която са получили разрешение, за по-дълго от необходимото за правилното осъществяване на разрешените дейности. В частност, както е прогласено в девето съображение от цитираната директива, трябва да се ограничи обсегът на областите, които са обхванати от едно разрешение и продължителността на разрешението, за да се избегне запазването за един-единствен субект на изключителното право върху дадена област, която може да бъде обект на по-ефективно проучване, изследване и производство от няколко субекта.
- 38 От предходното следва, че Директива 94/22 допуска национална правна уредба, която ограничава географската област и срока, за които може да се предостави разрешение, но тези ограничения все пак трябва да са в състояние да гарантират възможно най-доброто упражняване на дейностите както от техническа, така и от икономическа гледна точка.
- 39 На второ място, досежно броя на разрешенията, които могат да бъдат поискани или притежавани от даден субект, удачно е да се припомни, че съгласно член 1 от Директива 94/22 всяко разрешение предоставя изключително право да се проучват, изследват или произвеждат въглеродороди в дадена географска област за ограничен период.
- 40 Освен това от шесто съображение от Директива 94/22 следва, че държавите членки трябва да гарантират недискриминационен достъп до дейностите, свързани с проучването, изследването и производството на въглеродороди, за да се насърчи по-голямата конкуренция в този сектор, и с това да се благоприятстват най-добрите начини за осъществяване на тези дейности и да се укрепи интеграцията във вътрешния енергиен пазар.
- 41 Също така член 2, параграф 2 от тази директива задължава държавите членки да гарантират, че няма да има дискриминация между заинтересованите стопански субекти по отношение на достъпа до тези дейности и тяхното упражняване (решение от 7 ноември 2019 г., Eni и Shell Italia E & P, C-364/18 и C-365/18, EU:C:2019:938, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 42 От член 3, параграф 1 от Директива 94/22 следва, че държавите членки трябва да приемат необходимите мерки, за да гарантират, че разрешенията се предоставят въз основа на прозрачни процедури, които позволяват на всички заинтересовани субекти да подават заявления, за да имат достъп, при еднакви условия, до тези дейности и до тяхното упражняване.
- 43 В отклонение от този принцип член 3, параграф 4 от споменатата директива освобождава държавите членки — в случаите на съседни области — от задължението за прилагане на посочените процедури „ако и до степен такава, че геоложки или производствени съображения, обосновават предоставянето на разрешително за дадена област на

титуляр[я] на разрешително за съседна област“. Както отбелязва генералният адвокат в точка 37 от заключението си, оттук следва, че в случай на съседни области няколко разрешения могат да бъдат предоставени на един и същ оператор.

- 44 Освен това, досежно въпроса дали Директива 94/22 изисква упражняването на дейностите по проучване, изследване и производство на въглеродороди да е ограничено до само една област за оператор, следва да се констатира, че тази директива не предвижда никакво ограничение за броя на разрешенията и/или броя на субектите, на които могат да бъдат издадени разрешенията.
- 45 Държавата членка обаче е длъжна да гарантира, че процедурите и изискванията, залегнали в член 3 от Директива 94/22, се прилагат към всяко заявление за издаване на разрешение за изследване, при спазване на предвидената в член 3, параграф 4 от нея дерогация, и че в тази насока се спазват изискванията за прозрачност и недопускане на дискриминация; както отбелязва генералният адвокат в точка 51 от заключението си, тези принципи са от особена важност за постигането на целта, преследвана от правилата за възлагане на обществени поръчки — на всички заинтересовани субекти да се осигури равен достъп до пазара.
- 46 Ето защо е необходимо да се гарантира, че ограничаването на географските области и правилата относно процедурите и относно условията за издаване на разрешения за изследване, проучване и производство на въглеродороди са в състояние да осигурят прозрачността, както и недискриминационния достъп до и осъществяване на дейностите, свързани с проучването, изследването и производството на въглеродороди, при условия, които насърчават по-голяма конкуренция в този сектор, и с това да се благоприятстват най-добрите начини за проучване, изследване и производство на ресурси в държавите членки и да се укрепи интеграцията във вътрешния енергиен пазар.
- 47 В случая е необходимо да се отбележи, че доколкото италианското законодателство предвижда, че зоната, обхваната от разрешение за проучване за въглеродороди, трябва да позволява рационалния развой на изследователската програма и не може да надвишава площ от 750 km<sup>2</sup>, този обхват трябва да се счита за годен да гарантира възможно най-доброто от техническа и икономическа гледна точка упражняване на дейностите, в съответствие с изискваното от член 4, буква а) от Директива 94/22.
- 48 Ако правната уредба на тази държава членка допуска възможността един и същ оператор да иска няколко разрешения, и не ограничава броя им, все пак трябва да се гарантира, че площта, обхваната от тези разрешения, взети заедно, позволява да се осигури и възможно най-доброто от техническа и икономическа гледна точка упражняване на дейностите, и — предвид изключителните права, свързани с тези разрешения — няма как да застраши постигането на целите, преследвани с Директива 94/22 и припомнени в точка 46 от настоящото решение.
- 49 Важно е да се добави още, както бе отбелязано в точка 27 от настоящото решение, че обжалваните укази са приети в рамките на процедурата за оценка на въздействието върху околната среда на проектите, за които са подадени заявления за издаване на разрешение за изследване. В тази насока от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че установеното в член 6, параграф 2 от Закон № 9/1991 ограничаване на географските области, в които са възможни изследването, проучването и производството, засяга както процедурата за издаване на разрешение за изследване, така и процедурата за оценка на въздействието

върху околната среда на проектите за изследване, и че целта на разглежданата по главното производство административна процедура по-специално е да се защитят интересите, свързани с опазването на околната среда.

- 50 В този аспект запитващата юрисдикция уточнява, че техниката, която се използва от Global Petroleum за проучването за въглеводороди и се състои в употребата на генератор на сгъстен въздух с високо налягане, наречен „air gun“, за да се генерират сеизмични вълни, които стигат до морското дъно, може да бъде вредна за морската фауна, и че по тази причина се налага тези проекти да бъдат подложени на оценка на въздействието върху околната среда съгласно Директивата за ОВОС.
- 51 Освен това, макар преюдициалният въпрос да се отнася до тълкуването на Директива 94/22, за да се даде цялостен отговор на запитващата юрисдикция, е необходимо да се провери и дали възможността на един и същ оператор да се предоставят няколко разрешения за съседни зони, които заедно обхващат площ, по-голяма от смятаната от националния законодател за годна да направи възможен рационалния развой на изследователската програма, е в съответствие с изискванията, произтичащи от Директивата за ОВОС.
- 52 В това отношение следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда по последната директива отчитането на кумулативния ефект от проекти като процесните по главното производство може да се окаже необходимо, за да се избегне заобикаляне на правната уредба на Съюза чрез раздробяване на проекти, които, взети заедно, могат да окажат значително въздействие върху околната среда (вж. в този смисъл решения от 21 март 2013 г., *Salzburger Flughafen*, C-244/12, EU:C:2013:203, т. 37 и цитираната съдебна практика и от 14 януари 2016 г., *Комисия/България*, C-141/14, EU:C:2016:8, т. 95).
- 53 Както отбелязва Европейската комисия, в случая компетентните национални власти са длъжни да отчетат всички екологични последици, които произтичат от ограниченията във времето и пространството за областите, обхванати от разрешенията за проучване за въглеводороди.
- 54 Ето защо се налага изводът, че ако италианската правна уредба допуска един и същ оператор да поиска да му бъдат издадени няколко разрешения за проучване за въглеводороди и не ограничава броя им, при оценката на въздействието върху околната среда, извършвана съгласно член 4, параграфи 2 и 3 от Директивата за ОВОС, следва да се прецени и кумулираното въздействие на проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда.
- 55 С оглед на изложеното дотук на поставения въпрос следва да се отговори, че Директива 94/22 и член 4, параграфи 2 и 3 от Директивата за ОВОС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда максимален размер на площта на областта, обхваната от дадено разрешение за проучване за въглеводороди, но не забранява изрично на един и същ оператор да бъдат предоставени няколко разрешения за съседни зони, които заедно обхващат площ, по-голяма от този размер, стига такова предоставяне да е годно да гарантира и от техническа, и от икономическа гледна точка възможно най-доброто упражняване на съответната дейност по проучване, както и постигането на целите, преследвани с Директива 94/22. При оценката на въздействието върху околната среда трябва да се прецени и кумулираният ефект от проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда и са представени от този оператор в подадените от него заявления за издаване на разрешение за проучване за въглеводороди.

## По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

**Директива 94/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 година относно условията за предоставяне и ползване на разрешения за проучване, изследване и производство на въгледороди и член 4, параграфи 2 и 3 от 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 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда максимален размер на площта на областта, обхваната от дадено разрешение за проучване за въгледороди, но не забранява изрично на един и същ оператор да бъдат предоставени няколко разрешения за съседни зони, които заедно обхващат площ, по-голяма от този размер, стига такова предоставяне да е годно да гарантира и от техническа, и от икономическа гледна точка възможно най-доброто упражняване на съответната дейност по проучване, както и постигането на целите, преследвани с Директива 94/22. При оценката на въздействието върху околната среда трябва да се прецени и кумулираният ефект от проектите, които могат да окажат значително въздействие върху околната среда и са представени от този оператор в подадените от него заявления за издаване на разрешение за проучване за въгледороди.**

Подписи