

Промислени емисии и достъп до правосъдие по въпросите на околната среда

Доцент Войтех Вомачка, доктор по право,
LL.M.



Въведение в законодателството на ЕС в областта на околната
Семинар за съдии и прокурори
София, 19-21 март 2025 г.

1

СЪДЪРЖАНИЕ

РАМКА И ПОДРОБНИ РАЗПОРЕДБИ

КАКВО МОЖЕ ДА СЕ ОСПОРВА?

КОЙ МОЖЕ ДА СЕ ОБЪРНЕ КЪМ СЪДА?

УСЛОВИЯ ЗА ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ

КАЧЕСТВО НА ПРОЦЕДУРАТА ПО ОБЖАЛВАНЕ

КЪДЕ МОЖЕТЕ ДА НАМЕРИТЕ ПОВЕЧЕ ИНФОРМАЦИЯ



2

ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ОБЖАЛВАНЕ НА НАЦИОНАЛНО НИВО : ТЕНДЕНЦИИ?

Постепенно системата става по-сложна с повече изисквания от технически характер

разрешителни за строеж



разрешителни за експлоатация



разрешителни за експлоатация
- мониторинг/контрол (инспекции) – отговорност



инструменти за мониторинг и финансов контрол



климатични промени – позитивни задължения на държавата – преглед на политиките?



3

ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ОБЖАЛВАНЕ НА НАЦИОНАЛНО НИВО: ТЕНДЕНЦИИ?

Как се отразява върху достъпа до правосъдие?

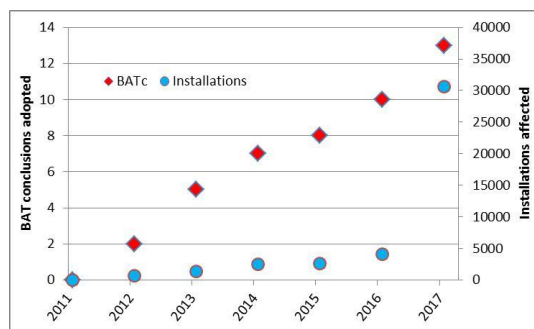
How can countries strengthen their measures to tackle industrial pollution?



By measuring the effectiveness of their Best Available Techniques (BAT) policies - comparing emission trends before and after their introduction using:



Най-добри налични техники (НДНТ) за предотвратяване и контрол на промишленото замърсяване – ОИСП



ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ относно прилагането на Директива 2010/75/ЕС и окончателните доклади относно предходното законодателство (версия 22/09/2017)COM/2017/0727 final



4

ТЕНДЕНЦИИ: КОЙ СЕ ЯВЯВА В СЪДА? КОЙ Е ЗАСЕГНАТ?

Съединени дела C-177/19 P - C-179/19 P - *Allemagne - Ville de Paris* и други срещу Комисията

- Град Париж (дело T-339/16), град Брюксел (дело T-352/16) и община Мадрид (дело T-391/16) подават иск, с който искат да бъде отменен Регламент (ЕС) 2016/646.
- Според тях Комисията не е компетентна по силата на Регламента да приема стойности на NTE за емисии на NOx по-високи от граничната стойност съгласно стандарт Евро 6, въведени от Регламент 715/2007.
- През 2018 г. Общият съд частично отменя Регламента.
- През 2021 г. СЕС постановява, че горесцитираните градове не са „лично заинтересовани“ и отменя решението на Общия съд.

Какви са последствията от това?



5

Права на участие: правни източници?

Национално
законодателство

Европейско
законодателство

Международно
право

Конституционно право

Харта на ЕС

Свобода на изразяване и информация
Свобода на събиране и сдружаване
Право на работниците на информация и консултации в рамките на предприятието
Опазване на околната среда
Право на глас
Право на добра администрация
Право на достъп до документи
Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес

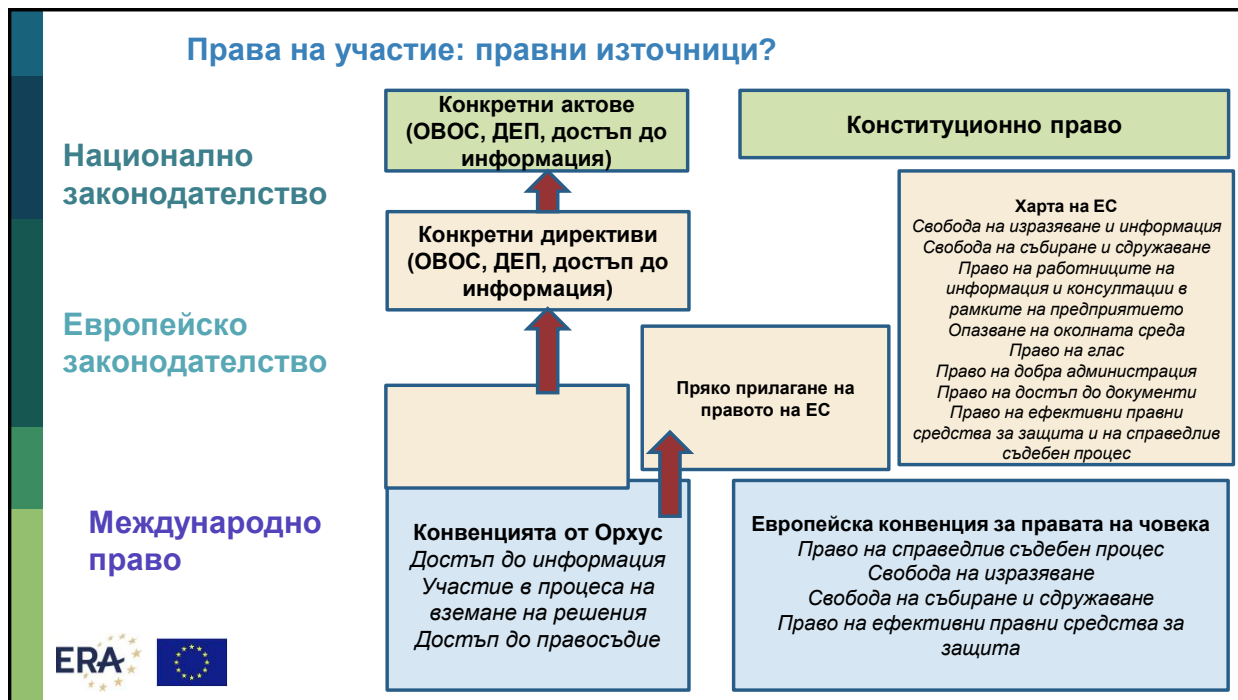
Пряко прилагане на
правото на ЕС

Европейска конвенция за правата на човека

Право на справедлив съдебен процес
Свобода на изразяване
Свобода на събиране и сдружаване
Право на ефективни правни средства за защита



6



7

ДЕП: участие в процеса по вземане на решения

Член 24 Достъп до информация и участие на обществеността в процедурата за издаване на разрешително

1. Държавите членки гарантират, че на **заинтересованата общественост** са осигурени навременни и ефективни възможности да участва в следните процедури:

- (а) издаването на разрешително за **нови инсталации**;
- (б) издаването на разрешително за всяка **съществена промяна**;
- (в) издаването или актуализирането на разрешителното за инсталация, когато се предлага прилагането на член 15, параграф 4;
- (г) актуализирането на разрешителното или на условията на разрешителното за инсталация в съответствие с член 21, параграф 5, буква а).
- (д) Актуализиране на разрешителното в съответствие с член 21, параграф 3 или член 21, параграф 4.

За такова участие се прилага процедурата, предвидена в приложение IV.

2. Когато е **взето решение** за издаване, преразглеждане или актуализиране на разрешително, компетентният орган **предоставя на обществеността**, включително чрез интернет във връзка с букви а), б) и е), следната информация:

- (а) съдържанието на решението, включително копие от разрешителното и всички последващи актуализации;
- (б) мотивите, на които се основава решението;
- (в) резултатите от консултациите, проведени преди вземане на решението, включително по член 26, както и обяснение за начина, по който са взети предвид в същото решение
- (г) заглавието на референтните документи за НДНТ, свързани със съответната инсталация или дейност;
- (д) начина, по който са определени условията на разрешителното, посочени в член 14, включително нормите за допустими емисии, спрямо най-добрите налични техники и емисионните нива, свързани с най-добрите налични техники;
- (е) когато се предоставя дерогация в съответствие с член 15, параграф 4, конкретните причини за дерогацията въз основа на критериите съгласно същия параграф и наложените условия.

8

ДЕП: участие в процеса по вземане на решения

Член 24 Достъп до информация и участие на обществеността в процедурата за издаване на разрешително

3. Компетентният орган **предоставя на обществеността, включително чрез интернет най-малко във връзка с буква а), и:**

(а) съответната информация относно мерките, предприети от оператора при окончателното прекратяване на дейностите в съответствие с член 22

(б) резултатите от мониторинга на емисиите, изискван съгласно условията на разрешителното, с които разполага компетентният орган.

4. Параграфи 1, 2 и 3 от настоящия член се прилагат при спазване на ограниченията, посочени в член 4, параграфи 1 и 2 от Директива 2003/4/ЕО.



9

ДЕП: Достъп до правосъдие (2010/75/ЕС, член 25)

1. Държавите членки гарантират, че в съответствие със съответната национална правна система **членовете на заинтересованата общественост** имат достъп до законоустановена процедура на обжалване пред съд или друг независим и безпристрастен орган за оспорване на материалната или процесуална законосъобразност на решенията, действията или бездействията, за които се прилага член 24, когато е изпълнено едно от следните условия:

(а) имат достатъчен интерес;

(б) поддържат, че е накарнено право, когато административнопроцесуалното право на държавата членка изисква това като предварително условие.

2. Държавите членки **определят на какъв етап** могат да бъдат оспорвани решенията, действията или бездействията.

3. Държавите членки определят какво представлява достатъчен интерес или накарняване на правата в съответствие с целта на заинтересованата общественост да се предостави **широк достъп до правосъдие**. За тази цел интересите на всяка неправителствена организация, съдействаща за опазването на околната среда и отговаряща на всички изисквания на националното право, се считат за достатъчни за целите на параграф 1, буква а). За такива организации също така се счита, че имат права, които могат да бъдат накарнени за целите на параграф 1, буква б).

4. Параграфи 1, 2 и 3 **не изключват възможността за предварителна процедура на обжалване** пред административния орган и **не засягат изискването за изчерпване на процедурите за административно обжалване** преди преминаването към процедурите на съдебно обжалване, ако съществува такова изискване съгласно националното право.

Всяка подобна процедура трябва да е **справедлива, безпристрастна и своевременна и да не е прекомерно скъпа**.

5. Държавите членки гарантират, че на обществеността е предоставена практическата информация относно достъпа до процедури за административно и съдебно обжалване.



10

ДЕП: Достъп до правосъдие (2010/75/ЕС, член 25 след 2024/1785)

- Държавите членки гарантират, че в съответствие със съответната национална правна система **членовете на заинтересованата общественост** имат достъп до законоустановена процедура на обжалване пред съд или друг независим и безпристрастен орган за оспорване на материалната или процесуална законосъобразност на **решенията, действията или бездействията, за които се прилага член 24**, когато е изпълнено едно от следните условия:
 - имат достатъчен интерес;
 - поддържат, че е накрънено право, когато административнопроцесуалното право на държавата членка изисква това като предварително условие..

Участието в процедурата по обжалване не зависи от ролята, която съответният член на заинтересованата общественост е изпълнявал по време на фазата на участие в процедурите за вземане на решения съгласно настоящата директива. Процедурата за обжалване трябва да бъде справедлива, безпристрастна, навременна и не прекомерно скъпа, както и да предвижда адекватни и ефективни средства за защита, включително съдебни разпореждания, ако е необходимо.

- Държавите членки **определят на какъв етап** могат да бъдат оспорвани решенията, действията или бездействията.
- Държавите членки определят какво представлява достатъчен интерес или накръняване на правата в съответствие с целта на заинтересованата общественост да се предостави **широк достъп до правосъдие**. За тази цел интересите на всяка неправителствена организация, съдействаща за опазването на околната среда и отговаряща на всички изисквания на националното право, се считат за достатъчни за целите на параграф 1, буква а). За такива организации също така се счита, че имат права, които могат да бъдат накрънени за целите на параграф 1, буква б).
- Параграфи 1, 2 и 3 **не изключват възможността за предварителна процедура на обжалване** пред административния орган и **не засягат изискването за изчерпване на процедурите за административно обжалване** преди преминаването към процедурите на съдебно обжалване, ако съществува такова изискване съгласно националното право. Всяка подобна процедура трябва да е **справедлива, безпристрастна и своевременна и да не е прекомерно скъпа**.
- Държавите членки гарантират, че на обществеността е предоставена практическата информация относно достъпа до процедури за административно и съдебно обжалване.



11

Директива относно емисиите от промишлеността

Преамбюл, т. 27:

В съответствие с **Орхуската конвенция** за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда е необходимо обществеността да участва ефективно във вземането на решения, за да има възможност да изрази становището и опасенията си, които може да са от значение за тези решения, а органът за вземане на решение да взема предвид тези становища и опасения, като по този начин се постига по-голяма отчетност и прозрачност на процеса за вземане на решение и се допринася за обществената осведоменост по въпросите, свързани с околната среда, и за получаване на обществена подкрепа за взетите решения. **Членовете на заинтересованата общественост следва да разполагат с достъп до правосъдие, за да могат да допринесат за защитата на правото на живот в околна среда, която е подходяща за личното здраве и благосъстояние.**

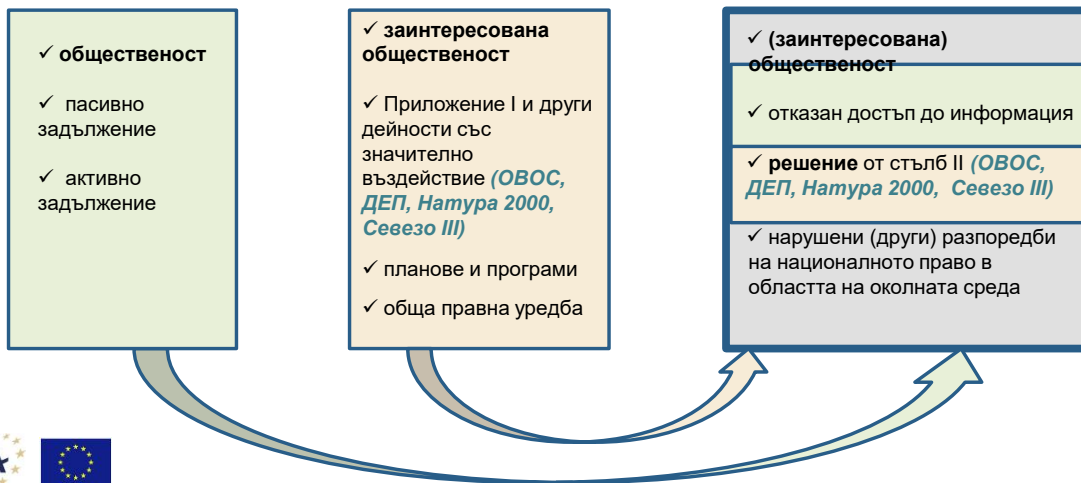


12

Конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда (Конвенция от Орхус)



Достъп до информация Участие на обществеността при взимане на решения Достъп до правосъдие



13

Орхуска конвенция – член 9, параграф 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.



14

Орхуска конвенция – член 9, параграф 2 и 3



2. Разпоредбите на този параграф не изключват възможността за предварителна процедура на обжалване пред административен орган и не засягат изискването за изчерпване на процедурите за обжалване по административен ред преди отнасянето към съда, когато съществува такова изискване в националното право.

кой: заинтересованата общественост (засегнати лица + НПО, които отговарят на националните критерии във връзка с предоставянето на **широк достъп до правосъдие**) **ако не?**

какво: процедура на обжалване на решения/действия/бездействия във връзка с дейности, които имат значително въздействие върху околната среда (ОВОС/ДЕП/Натура 2000 + националното законодателство)

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.

кой: представители на обществеността, които отговарят на критериите заложиени в националното законодателство



какво: обжалване на действия/бездействия на частни лица/държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство. **ако не?**

15

Опростен алгоритъм за достъп до правосъдие в областта на околната среда

1) **Какво представлява случаят, по който работите? От областта на околната среда ли е?**

2) **Свързан ли е с оценка по ОВОС, ДЕП или Натура 2000?**

2a) **ДА:** член 9, параграф 2 от Орхуската конвенция + специфичните правила на директивите на ЕС

= заинтересована общественост: широк достъп до правосъдие (НПО, които отговарят на съответните критерии + засегнати частни лица)

Има ли пречки пред процесуалната легитимацията? Директивите на ЕС са с пряко приложение

2b) **НЕ,** става въпрос за *друг тип случай в областта на околната среда*: член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция

= членове на обществеността, които отговарят на критериите, предвидени в националното право

Има ли пречки пред процесуалната легитимацията?



Ако случаят е относим към ЕС: директивите на ЕС са пряко приложими
Ако не: прилагат се принципите на Орхуската конвенция

16

Европейско право – Директива ОВОС (2011/92/ЕС, член 11)

- Държавите членки гарантират, че в съответствие със съответната национална правна система **членовете на заинтересованата общественост**:

- които имат достатъчно интерес, или
- които твърдят, че е нарушено право, когато административно-процесуалното право на държавата членка изисква това като предварително условие,

имат достъп до процедура за преразглеждане пред съд или друг независим и непристрастен орган, **установен със закон, да оспорват материалната или процесуалната законосъобразност на решения, действия или бездействия, които са предмет на разпоредбите на настоящата директива.**

- Държавите членки **определят на какъв етап** могат да бъдат оспорвани решенията, действията или бездействията.

Какво представлява достатъчен интерес и нарушаване на право се определя от държавите членки в съответствие с целта да се даде широк **достъп до правосъдие** на заинтересованата общественост. За тази цел **интересите на всяка неправителствена организация, отговаряща на посочените в член 1, параграф 2 изисквания, се считат за достатъчни** за целите на параграф 1, буква а) от настоящия член. Такива организации също се считат, че могат да притежават права, които да бъдат обект на нарушение по смисъла на параграф 1, буква б) от настоящия член.

- Разпоредбите на настоящия член **не изключват възможността от процедура за предварително преразглеждане** пред административен орган и **не засягат изискването за изчерпване на административните процедури** за преразглеждане преди преминаването към съдебни процедури за преразглеждане, ако съществува такова изискване съгласно националното право.

Всяка подобна процедура трябва да е **справедлива, непристрастна и своевременна и да не е прекомерно скъпа.**

- За да се увеличи ефективността на разпоредбите на настоящия член, държавите членки гарантират, че на обществеността е предоставена практическата информация относно достъпа до административни и съдебни процедури за преразглеждане.



17

ДЕП: Как следва да подходим към изискванията за достъп до правосъдие?

- Член 25 от ДЕП
- По аналогия, съдебна практика по член 11 от директивата, член 10а от старата директива за ОВОС (85/337/ЕИО), Директивата Севезо III и оценка по Натура 2000 съгласно Директивата за местообитанията

През 2017 г. Комисията [публикува Известие \(С 275/2017\) относно достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда](#). То представлява документ с насоки, с които се разяснява как физическите лица и техните сдружения могат да оспорват решения, действия и бездействия на държавните органи. Известието е актуализирано няколко пъти:

[Актуализация 1](#) - Решения, постановени от Съда на ЕС след приемането на Известието на Комисията

[Актуализация 2](#) обхващаща периода между 16 април 2018 и 10 март 2019 г.

[Актуализация 3](#) обхващаща периода между 11 март 2019 и 31 декември 2019 г.

[Актуализация 4](#) обхващаща периода между 28 май 2020 и 14 януари 2021 г.



18

Известие на Комисията относно достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда



Brussels, 28.4.2017
C(2017) 2616 final

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION

of 28.4.2017

Commission Notice on Access to Justice in Environmental Matters



19

TABLE OF CONTENTS

A. INTRODUCTION: ACCESS TO JUSTICE IN EU ENVIRONMENTAL LAW.....	4	4.2 Remedies in case of minor procedural defects	45
B. THE LEGAL CONTEXT: NATIONAL COURTS AND EU ENVIRONMENTAL LAW.....	8	4.3 Suspension, revocation or annulment of unlawful decisions or acts, including disapplication of legislation and regulatory acts	45
C. GUARANTEEING ENVIRONMENTAL ACCESS TO JUSTICE	11	4.4 Instructions requiring omitted measures to be adopted	47
1. PUBLIC INTERESTS, OBLIGATIONS AND RIGHTS RELEVANT TO THE EXERCISE OF JUDICIAL PROTECTION.....	11	4.5 Making good unlawful harm caused by an unlawful decision, act or omission.....	47
1.1. Introduction	11	4.6 Interim measures.....	49
1.2 Public interests, obligations and rights.....	11	5. COSTS.....	51
1.3. Ensuring an active role of the public, safeguarding rights and upholding obligations.....	12	5.1. Introduction	51
2. LEGAL STANDING	18	5.2. Criteria for assessing whether costs are prohibitive	52
2.1 Introduction	18	5.3 Legal aid.....	55
2.2 Requests for environmental information and entitlement to receive information	19	6. TIME LIMITS, TIMELINESS AND THE EFFICIENCY OF PROCEDURES	57
2.3 Specific activities that are subject to public participation requirements	20	7. PRACTICAL INFORMATION	58
2.4 Requests for action under environmental liability rules.....	26	D. CONCLUSION.....	60
2.5. Other subject-matter, such as national implementing legislation, general regulatory acts, plans and programmes and derogations	27	ANNEX I: List of relevant case-law of the CJEU for access to justice in environmental matters:	61
3. SCOPE OF JUDICIAL REVIEW.....	32	ANNEX II: Current EU instruments cited.....	63
3.1. Introduction	32		
3.2 Possible grounds of judicial review	32		
3.3 Intensity of scrutiny/standard of review	35		
4. EFFECTIVE REMEDIES	44		
4.1 Introduction	44		

20

Publication details **All editions (2)**



Environmental impact assessment of projects
Rulings of the Court of Justice of the European Union
2022-11-25
Latest edition



Environmental assessments of plans, programmes and projects
Rulings of the Court of Justice of the European Union
2020-11-06

[View all editions in all languages](#)

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a831d19b-6f99-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-en>



ERA
European Research Area



21

UNECE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

English

Advanced Search

COVID-19 Response [Find out about UNECE's Latest Developments](#)

About UNECE Our work Themes SDGs Open UNECE Events Publications Media

INECE ENVIRONMENT POLICY

Environmental Policy

Committee on Environmental Policy

Environment for Europe

Environmental Monitoring and Assessment

Environmental Performance Reviews

Conventions and Protocols

Education for Sustainable Development

The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition)

[Environment Policy](#) [Public participation](#)

Published: June 2014

Guide is available in Chinese, English, French and Russian. If you would require a hard copy of the Guide please contact the secretariat at public.participation@un.org

Read More

ENG 

FRE 

RUS 

CHI 



<https://unece.org/environment-policy/publications/aarhus-convention-implementation-guide-second-edition>

ERA 

22

РАМКАТА НА ЕКПЧ

Чл. 6 от ЕКПЧ : Приложим към административни въпроси - строителство, отчуждаване, опазване на околната среда (*Sporrong и Lönnroth срещу Швеция, 7152/75; Taşkın и други срещу Турция, 46117/99*) + климатични промени (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz и други срещу Швейцария, 53600/20*)

Чл. 2 и 8: Позитивно задължение на държавата да защитава от опасни действия (т.е. незаконни промишлени дейности)

Dzemyuk срещу Украйна (2014 г.): Жалбоподателят твърди, че изграждането на гробище в близост до дома му е довело до замърсяване на водоснабдяването - както на питейната вода, така и на тази за напояване – в резултат на което домът му на практика е станал негоден за обитаване, а земята му – неизползваема (нарушение на чл. 8)

Solyanik срещу Русия (2022 г.): Жалбоподателят твърди, че продължаващото използване на гробището в близост до дома му е довело до замърсяване на почвата и кладенеца, който е единственият му източник на питейна вода. (нарушение на чл. 8)

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz и други срещу Швейцария (2024 г.): Недостатъчни мерки за смекчаване на последиците от климатичните промени (нарушение на чл. 8)



23

РАМКАТА НА ЕКПЧ

Важно е да се определи кои са засегнатите лица:

Cordella и други срещу Италия (2019г.): 180 жалбоподатели се оплакват от въздействието на токсичните емисии от стоманодобивния завод Ilva в Таранто върху околната среда и върху здравето им. Според Съда 19 от жалбоподателите нямат статут на потърпевши, тъй като не живеят в някой от градовете, за които се счита, че са изложени на висок екологичен риск. По отношение на останалите жалбоподатели Съдът постановява, че е налице нарушение на член 8 и член 13 (право на ефективни правни средства за защита).

CanNAVassiuolo и други срещу Италия (2025г.): Продължително незаконно управление на отпадъци в район на Италия. Според ЕСПЧ италианските власти не са предприели адекватни и навременни мерки за оценка и справяне с въздействието от замърсяването. Съдът критикува липсата на координирани действия, липсата на своевременно разследвания, бавните действия за отстраняване на замърсяването, неадекватния мониторинг и недостатъчните правни мерки срещу незаконното управление на отпадъци (нарушение на член 2).



24



European Court of Human Rights
Cour européenne des droits de l'homme

Press Service
Press encounters
Recent judgments
Recent press releases
Multimedia Twitter ECHR CFPH

Factsheets
Country Profiles
Press Releases

Press Unit
Unité de la Presse

Factsheet - Climate change

February 2023
This factsheet is not exhaustive and does not bind the Court

Climate change

Even though the [European Convention on Human Rights](#) does not enshrine any right to a healthy environment as such, the European Court of Human Rights has been called upon to develop its case-law in environmental matters on account of the fact that the exercise of certain Convention rights may be undermined by the existence of harm to the environment and exposure to environmental risks.

The Court has not yet ruled on the issue of State climate-change action. There are currently three cases pending before the Grand Chamber of the Court on this issue.

Cases pending before the Grand Chamber of the Court

On 11 January 2023 the Grand Chamber held a procedural meeting in the three climate cases pending before it – *Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, *Carême v. France and Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*. At that

Обобщение на ключови решения на ЕСПЧ в областта на опазването на околната среда и отскоро в областта на изменението на климата (на английски език)
Press/Press Services/Fact Sheets/Environment

ERA 

25

КОЙ: физически лица

C-570/13 (Gruber):

- 40 *Ето защо, макар да е възможно националният законодател по-специално да ограничи правата, на чието нарушение може да се позовава частноправен субект в рамките на съдебно производство по оспорване на решения, действия или бездействия по смисъла на член 11 от Директива 2011/92, само до публичните субективни права, т.е. до личните права, които според националното право могат да се квалифицират като публични субективни права (вж. в този смисъл решение *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, C-115/09, EU:C:2011:289, т. 36 и 45), разпоредбите на този член, свързани с правото на жалба на членовете на обществеността, заинтересована от решенията, действията и бездействията, които попадат в приложното поле на тази директива, **не могат да бъдат тълкувани стеснително.***
- 41 *В настоящия случай от преюдициалното запитване следва, че г-жа Gruber е „съсед“ по смисъла на член 75, параграф 2 от Gewerbeordnung, като това понятие включва всички лица, които изграждането, **съществуването или експлоатацията на съоръжението би могло да изложи на опасности или неудобства, както и лицата, чието право на собственост или други вещни права биха могли да бъдат засегнати.***

26

КОЙ: физически лица

C-570/13 (Gruber):

- 42 С оглед на текста на тази разпоредба е видно, че лицата, които попадат в рамките на понятието „съсед“, могат да бъдат част от „заинтересованата общественост“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Директива 2011/92. Тези „съседи“ обаче разполагат с право на жалба единствено срещу разрешението за изграждане или експлоатация на съоръжение. Тъй като не са били страни в процедурата за установяване на необходимостта от извършване на ОВОС, те също не могат да оспорват това решение в рамките на евентуалната жалба срещу решението за издаване на разрешение. **Така, като ограничава правото на жалба срещу решенията, с които се установява необходимостта от извършване на ОВОС за даден проект, единствено до кандидатите за проекта, участващите органи, омбудсмана за околната среда (Umweltanwalt) и засегнатата община, UVP-G 2000 лишава от това право на жалба голям брой частноправни субекти, включително по-специално „съседите“, които могат евентуално да отговарят на предвидените в член 11, параграф 1 от Директива 2011/92 условия.**
- 42 Това почти общо изключване ограничава обхвата на посочения член 11, параграф 1 и поради това е **несъвместимо** с Директива 2011/92.



27

ОБХВАТ НА ДЕП:

Чл. 1 Предмет

Настоящата директива установява правила за комплексно предотвратяване и контрол на **замърсяването, произтичащо от промишлени дейности.**

Директивата също така въвежда правила, чиято цел е да предотвратят или – когато това е практически неосъществимо – да намалят **емисиите във въздуха, водите и земята, както и да предотвратят генерирането на отпадъци, да повишават ефективността на ресурсите и да насърчават кръговата икономика и декарбонизацията, с цел постигане на високо ниво на защита на човешкото здраве и околната среда като цяло.**

Член 1 Определения

- „замърсяване“ означава всяко пряко или косвено постъпване във въздуха, водите или земята на вещества, вибрации, топлинни лъчения или шумове в резултат от човешка дейност, които могат да окажат вредно въздействие върху човешкото здраве или качеството на околната среда, да предизвика увреждане на материалните блага, да ограничат или предотвратят възможностите за използване на полезните качества на околната среда и останалите нейни законосъобразни ползвания;
- „емисия“ означава прякото или непрякото изпускане на вещества, вибрации, топлинни лъчения или шумове във въздуха, водите или земята от организирани или неорганизирани източници в рамките на дадена инсталация;
- „заинтересована общественост“ означава обществеността, която е засегната или е вероятно да бъде засегната, или има интерес от взимането на решение за издаването или актуализирането на разрешително или на условията на разрешително; за целите на настоящото определение неправителствените организации, които подкрепят опазването на околната среда и отговарят на всички изисквания на националното право, се считат за заинтересовани;



28

Сходни дела

C-237/07 (Јапесек – относно плановите за действие за качеството на въздуха):

„физическите или юридически лица, пряко засегнати от опасността от превишаване на пределно допустими стойности или на алармените прагове, при положение че съществува такава опасност, трябва да могат да изискат изготвянето на план за действие от компетентните органи, като при необходимост сезират компетентните юрисдикции“.

ЗАЩО:

Опазване на общественото здраве

- несъобразяването с мерките, наложени с директивите относно качеството на въздуха и питейната вода, с които се цели опазване на общественото здраве, може да изложи на опасност здравето на хората, засегнатите лица трябва да могат да се позовават на императивните норми, които се съдържат в директивите (вж. Решение C-361/88 по дело Комисия/Германия, и Решение C-59/89 по дело Комисия/Германия и Решение C-58/89 по дело Комисия/Германия).

КОЙ:

- Физическите или юридически лица, които са пряко засегнати



29

Сходни дела

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland и други (C-197/18, Директивата за нитратите): Засегнатите физически и юридически лица като жалбоподателите в главното производство (включително общината и обединението на водоснабдителните предприятия) следва да могат да изискват от компетентните национални органи да изменят съществуваща програма за действие или да приемат допълнителните мерки или засилените действия.

Община не е „засегната общественост“ по смисъла на Орхуската конвенция, но може да бъде засегната от нарушения на правото на ЕС

FOLK (C-529/15)-ДИРЕКТИВАТА ОТНОСНО ЕКОЛОГИЧНАТА ОТГОВОРНОСТ (2004/35/ЕС)

Чл. 12(1) Физически и юридически лица, които:

- а) са засегнати или има вероятност да бъдат засегнати от екологични щети; или
- б) имат достатъчен интерес, който да предявят по отношение на от вземането на екологично решение във връзка с щетите, или,
- в) са предявяват нарушено право, когато законът за административните процедури на държавата членка предвижда такова предварително условие,

имат право да представят на компетентния орган своите наблюдения във връзка със случаи на екологични щети или непосредствена заплаха от щети, които са им известни, и имат право да искат от компетентния орган да предприеме действия съгласно настоящата директива.



30

Сходни дела

FOLK (C-529/15)-ДИРЕКТИВАТА ОТНОСНО ЕКОЛОГИЧНАТА ОТГОВОРНОСТ (2004/35/ЕС)

48 С оглед на текста на член 12 от Директива 2004/35 се оказва, че **лицата, имащи право на риболов, могат да спадат към трите категории, определени в член 12, параграф 1 от тази директива.** От преписката пред Съда обаче е видно, че тези лица не могат съгласно националното право да инициират провеждането на процедура за проверка по смисъла на член 13 от посочената директива във връзка с екологични щети по смисъла на член 2, точка 1, буква б) от същата директива. Следователно, като лишава всички лица, имащи право на риболов, от правото да инициират проверка, националното законодателство отнема това право от много голям брой частноправни субекти, които може да спадат към някоя от трите категории, определени с член 12 от Директива 2004/35.

49 **Тълкуването на националните правни норми, което в случай на екологични щети, изразяващи се в увеличаване на смъртността на рибите, би лишило всички лица, имащи право на риболов, от правото да инициират провеждането на процедура за проверка, въпреки че са пряко засегнати от тези щети, не зачита обхвата на членове 12 и 13 и следователно е несъвместимо с посочената директива.**

Обхват на Директивата относно екологичната отговорност: вреди, нанесени на защитени видове и естествени местообитания, на водите (екологично, химично или количествено състояние или екологичен потенциал, екологично състояние), увреждане на земята

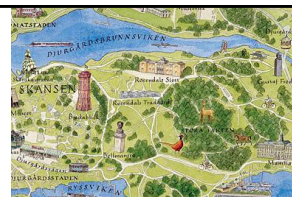


31

КОЙ: Условия, на които трябва да отговарят НПО

C-263/08 (Djurgården-Lilla Värtans)

– само НПО, които работят в областта на околната среда, активни от 3 години, 2.000 члена



44. Що се отнася до неправителствените организации, които подкрепят опазването на околната среда, член 1, параграф 2 от Директива 85/337, във връзка с член 10а от същата, изисква онези измежду тях, които „отговарят на всички изисквания съгласно националното право“, да се считат, в зависимост от случая, за имащи „достатъчно интерес“ или за титуляри на едно от правата, които могат да бъдат накрънени от дейност, която попада в приложното поле на тази директива.

45. Макар да е вярно, че последният член, чрез преpraщането, което прави към член 1, параграф 2 от споменатата директива, оставя на националните законодатели грижата да определят условията, които могат да бъдат изисквани, за да може неправителствена организация, която подкрепя опазването на околната среда като асоциация, да има право на обжалване при напoмнените по-горе условия, така установените национални норми трябва, от една страна, да гарантират „широк достъп до правосъдие“, и от друга страна, да придават на разпоредбите на Директива 85/337, свързани с правото на обжалване пред съд, тяхното полезно действие. Следователно тези национални норми не трябва да създават риск от изпразване от всякакъв смисъл на обществените разпоредби, съгласно които онези, които имат достатъчно интерес от оспорване на даден проект, и онези, чиито права същият накрънява, сред които са сдруженията за опазване на околната среда, трябва да имат възможност да обжалват пред компетентните юрисдикции.

46. От тази гледна точка национален закон може да изисква такова сдружение, което възнамерява да оспoрва по съдебен ред проект, попадащ в обхвата на Директива 85/337, да има предмет на дейност, свързан с опазването на природата и на околната среда.

47. Освен това не би могло да се изключи възможността условието, съгласно което сдруженията за опазване на околната среда трябва да имат минимален брой членове, да се окаже уместно с оглед на уверяване в реалното му съществуване и дейност. Изискваният брой членове обаче не може да се определя от националния закон на ниво, което да е в противоречие с целите на Директива 85/337, и по-специално с целта за лесно предоставяне на възможност за съдебен контрол върху дейностите, за които същата се отнася.



+ administrative review is not sufficient!

32

ПРОЦЕСУАЛНА ЛЕГИТИМАЦИЯ: Предварителни условия и широк достъп до правосъдие

Stichting Varkens in Nood и други (C-826/18, допустимостта на жалбата е обусловена от участие в процедурата, подготвяща обжалваното решение):

Прилагане на разпоредбите на член 9, параграф 2: участието в административната процедура не обуславя допустимостта на съдебното производство, инициирано от НПО, дори ако това условие не се прилага тогава, когато тези организации не могат да бъдат основателно упреквани, че не са участвали в тази процедура.

За разлика от това **член 9, параграф 3 от посочената конвенция** позволява допустимостта на посочена в него жалба по съдебен ред да е обусловена от участието на жалбоподателя в процедурата, подготвяща обжалваното решение, освен ако с оглед на обстоятелствата по делото той не може да бъде основателно упрекнат, че не е участвал в тази процедура.



33

„Ферари“ със заключени отвътре врати: необходимост от постигане на баланс в системата

C-115/09 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV/Bezirksregierung Arnsberg Trianel
Kohlekraftwerk Lünen

Германската система за оспорване по съдебен ред:

- се отличава с „внимателен и щателен“ **контрол на административните актове,**
- критериите за допустимост са такива, че **малцина имат достъп до системата,** особено групите, които подават жалби за вреди върху околната среда.



34

КАКВО: **Кои действия?**

Чл. 25: **решения, действия или бездействия по смисъла на член 24**

- (а) издаването на разрешително за **нови инсталации**;
 - (б) издаването на разрешително за всяка **съществена промяна**;
 - (с) издаването или актуализирането на разрешителното за инсталация, когато се предлага прилагането на член 15, параграф 4;
- **общи правила със задължителна сила за екологични характеристики, които не трябва да бъдат надхвърляни в ВДНТ, гранични стойности за екологични характеристики по отношение на водата, индикативни нива на екологични характеристики по отношение на отпадъците и ресурсите, различни от водата**
 - (д) актуализирането на разрешителното или на условията на разрешителното за инсталация в съответствие с член 21, параграф 5, буква а).
- **Замърсяването от инсталацията е толкова значително, че се налага преразглеждане на съществуващите норми за допустими емисии в разрешителното или включване на нови такива норми в него**
 - (е) Актуализиране на разрешителното в съответствие с член 21, параграф 3 или член 21, параграф 4.
- **съответствие след публикуване на решения относно заключения за НДНТ или когато развитието на най-добрите налични техники позволява значително намаляване на емисиите.**
- За такова участие се прилага процедурата, предвидена в приложение IV.

Бездействия?



35

КАКВО: **Кои действия?**

Процедура за изменение на разрешително

C-43/21 (FCC Česká republika)

Концепцията за „съществена промяна“ на инсталацията – удължаване срока на експлоатация на сметище

Член 3, параграф 9 от Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) трябва да се тълкува в смисъл, че **удължаването на периода на депониране на отпадъци, без да се променят нито одобрените максимални размери на инсталацията, нито допустимият ѝ общ капацитет, само по себе си не представлява „съществена промяна“ по смисъла на тази разпоредба.**

ОВОС: Не се изисква нова оценка на въздействието върху околната среда за подновяване на вече издадено разрешително, **ако не са налице дейности** или интервенции, които водят до физически изменения на обекта (**C-275/09, C-121/11**) **физически дейности: Inter-Environnement Wallonie ASBL and Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17), Friends of the Irish Environment (C-254/19)**



36

НАВРЕМЕННОСТ, ЕФЕКТИВНОСТ И РАЗХОДИ

Klohn (C-167/17, ОВОС): По отношение на член 9, параграф 4 от Орхуската конвенция (изискване производството да не е прекомерно скъпо) няма директен ефект на правото на ЕС.

C-470/16 (North East Pylon, ОВОС):...националният съд следва да тълкува вътрешното процесуално право по начин, който е във възможно най-голяма степен съвместим с Орхуската конвенция.

East Sussex (C-71/14), Gruber (C-570/13), Mellor (C-75/08): изискването за ефективност включва и преценката на съдията при разглеждане на дадено решение, действие или бездействие по същество, както и проверката на националното законодателство и нормативните актове.

Leth (C-420/11): Национален съд, разглеждащ спор, който се урежда от правото на ЕС в областта на околната среда, трябва да може да разпорежи временни мерки, както и да присъди обезщетение за имуществени вреди, при условие че са изпълнени условията за отговорност на държавата.



37

НАВРЕМЕННОСТ, ЕФЕКТИВНОСТ И РАЗХОДИ

Националният съд **трябва да може да приведе националната практика в съответствие** със законодателството на ЕС.

Например: по [Дело C-404/13 ClientEarth](#) СЕС постановява, че **националният съд трябва да разпорежи предприемането на необходимите мерки за привеждане на плана за замърсяване на въздуха в съответствие със законодателството на ЕС за качеството на въздуха**. В рамките на това дело неправителствена организация иска съда в Обединеното кралство да разпорежи на правителството да повиши ефективността на плановете за намаляване на опасните нива на азотен диоксид, съгласно законодателството на ЕС, в 16 градски района, включително Голям Лондон. Високите нива на азотен диоксид засягат здравето на милиони британци, особено на уязвими групи като деца и възрастни хора. На първа инстанция британският съд постановява, че няма правомощия да разпорежда на правителството да подобри мерките за качеството на въздуха, но Върховният съд на Обединеното кралство иска насоки от Съда на ЕС, който от своя страна потвърждава, че постигането на ефективно прилагане на правото на ЕС е задача (и) на националните съдилища.

ОВОС

Националният съд следва да провери дали съгласно вътрешното право е възможно вече **дадено разрешение да бъде отменено или спряно**, за да се подложи проектът на оценка на въздействието му върху околната среда в съответствие с изискванията на Директивата за ОВОС, или алтернативно, ако лицето се съгласи, дали то може да претендира за обезщетение за претърпените вреди.

(Виж Wells, C-201/02, параграф 66-70, диспозитив t 3; виж също Leth, C-420/11, параграф 37-38; Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, параграф 40, 45-46)



38

НАВРЕМЕННОСТ, ЕФЕКТИВНОСТ И РАЗХОДИ

„Несъвместима с посочената директива обаче би била национална разпоредба, от която би следвало, че запитващата юрисдикция следва да се увери, че проектите, разрешението за които вече не може да се обжалва пряко по съдебен ред поради изтичането на предвиден в националното право срок за обжалване, се считат **чисто и просто за разрешение в съответствие със закона**, що се отнася до задължението за извършване на оценка на въздействието върху околната среда.” (Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, параграф 43).

C-252/22 (Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD)

Член 9, параграфи 4 и 5 от Конвенцията трябва да се тълкува в смисъл, **че за да се гарантира спазването на изискването съдебните производства да не бъдат недостъпно скъпи, съдът, който се произнася по осъждането на съдебни разноски на загубила делото страна по спор в областта на околната среда, трябва да вземе предвид всички обстоятелства по делото, включително интереса на тази страна и обществения интерес, свързан с опазването на околната среда.**



39

Директива (ЕС) 2024/1203 на Европейския Парламент и на Съвета от 11 април 2024 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право и за замяна на директиви 2008/99/ЕО и 2009/123/ЕО

Член 3, параграф 2, буква й): Експлоатацията или затварянето на инсталация, в която се извършва опасна дейност или в която се съхраняват или използват опасни вещества или смеси, когато такова деяние и такава опасна дейност, вещества или смеси попадат в обхвата на Директива 2012/18/ЕС на Европейския парламент и на Съвета или на **Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, и деянието причинява или има вероятност да причини смърт или сериозни увреждания на лице или значителни вреди на качеството на въздуха, почвата или водата, или значителни вреди на екосистема, животни или растения;**

Член 15 Публикуване на информация в обществен интерес и **достъп на заинтересованата общественост до правосъдие**

Държавите членки гарантират, че лицата, които са засегнати или за които има вероятност да бъдат засегнати от престъпленията, посочени в членове 3 и 4 от настоящата директива, и лицата, които имат достатъчен интерес или които твърдят, че е нарушено право, както и неправителствените организации, които насърчават защитата на околната среда и които отговарят на изискванията съгласно националното право, **имат съответните процесуални права в производствата по тези престъпления, когато такива процесуални правила за представителите на заинтересованата общественост съществуват в държавата членка в производствата по други престъпления, например в качеството на граждански ищец.** В тези случаи в съответствие с националното си законодателство държавите членки гарантират също така, че на заинтересованата общественост се предоставя информацията за хода на производството, когато това се прави при производствата по други престъпления.



40

Директива (ЕС) 2024/1203 на Европейския Парламент и на Съвета от 11 април 2024 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право и за замяна на директиви 2008/99/ЕО и 2009/123/ЕО

Обяснение в преамбюла

(57) **Тъй като околната среда не може да се представлява сама като жертва** в наказателно производство, за целите на ефективното правоприлагане представителите на заинтересованата общественост следва да имат възможност да действат от името на околната среда като обществено благо, в съответствие с националното право и при спазване на съответните процесуални правила.

(58) **Настоящата директива не изисква от държавите членки да въвеждат нови процесуални права** за представителите на заинтересованата общественост. Въпреки това, когато такива процесуални права за представителите на заинтересованата общественост съществуват в държава членка в равностойни ситуации по отношение на престъпления, различни от предвидените в настоящата директива, като например правото на участие в производството като граждански ищец, такива процесуални права следва да се предоставят и на представителите на заинтересованата общественост в производствата, отнасящи се за престъпления срещу околната среда, определени в настоящата директива. Правата на представителите на заинтересованата общественост не засягат правата на жертвите, посочени в Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁴⁾. Понятията „представители на заинтересованата общественост“ и „жертви“ следва да останат отделни едно от друго и от държавите членки не следва да се изисква да прилагат правата на жертвите към представителите на заинтересованата общественост. Настоящата директива не изисква от държавите членки да предоставят на заинтересованите представители на обществеността процесуалните права в наказателното производство, които те предоставят на категории лица, различни от заинтересованите представители на обществеността.



41

БЛАГОДАРЯ ВИ ЗА ВНИМАНИЕТО!

vomacka@mail.muni.cz

42