



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șaptea)

6 iulie 2023 *

„Trimitere preliminară – Mediu – Directiva 92/43/CEE – Conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică – Articolul 12 – Sistem de protecție riguroasă a anumitor specii de animale – Articolul 16 – Derogare – Modalități de acordare a unei asemenea derogări – Dreptul de participare al publicului”

În cauza C-166/22,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de High Court (Înalta Curte, Irlanda), prin decizia din 14 ianuarie 2022, primită de Curte la 25 februarie 2022, în procedura

Hellfire Massy Residents Association

împotriva

An Bord Pleanála,

The Minister for Housing, Local Government and Heritage,

Ireland,

The Attorney General,

cu participarea:

South Dublin County Council,

An Taisce – The National Trust for Ireland,

Save Our Bride Otters,

CURTEA (Camera a șaptea),

compusă din doamna M. L. Arastey Sahún, președintă de cameră, și domnii F. Biltgen și J. Passer (raportor), judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

* Limba de procedură: engleza.

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Hellfire Massy Residents Association, de B. Harrington, solicitor, J. Devlin, SC, și J. Kenny, BL;
- pentru An Bord Pleanála, de R. Minch, SC, și L. Mullet, solicitor, B. Foley, SC, și S. Hughes, BL;
- pentru The Minister for Housing, Local Government and Heritage, Ireland, și The Attorney General, de M. Browne, J. Brennan și A. Joyce, în calitate de agenți, asistate de E. Barrington și T. Flynn, SC;
- pentru Save Our Bride Otters și pentru An Taisce – The National Trust for Ireland, de F. Logue, solicitor;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara și C. Hermes, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 12 și 16 din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109) și a articolului 6 alineatele (1)-(9), precum și a articolului 9 alineatul (2) din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201, denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Hellfire Massy Residents Association, pe de o parte, și An Bord Pleanála (Agenția de Amenajare a Teritoriului, Irlanda) (denumită în continuare „agenția”), precum și Minister for Housing, Local Government and Heritage (ministrul locuințelor, colectivităților locale și patrimoniului, Irlanda) și Attorney General (Procurorul General, Irlanda) (denumite în continuare, împreună, „autoritățile irlandeze”), pe de altă parte, în legătură cu valabilitatea, pe de o parte, a unei autorizații de construcție eliberate de agenție și, pe de altă parte, a dispozițiilor de transpunere a articolelor 12 și 16 din Directiva 92/43 în dreptul irlandez.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

3 Articolul 6 alineatul (1) din Convenția de la Aarhus prevede:

„Fiecare parte:

- (a) aplică dispozițiile prezentului articol deciziilor de acordare sau neacordare a autorizației pentru activitățile propuse de tipul celor enumerate în anexa I;
- (b) aplică, de asemenea, în conformitate cu dreptul intern, dispozițiile prezentului articol în cazul deciziilor privind activitățile propuse care nu figurează în anexa I și care pot avea un impact semnificativ asupra mediului. În acest sens, părțile stabilesc dacă o astfel de activitate propusă intră sub incidența acestor dispoziții și
- (c) poate decide, după caz, în cazul în care acest lucru este prevăzut de legislația internă, să nu aplice dispozițiile prezentului articol în cazul activităților propuse care servesc unor considerente legate de apărarea națională, în cazul în care partea în cauză consideră că aplicarea dispozițiilor ar avea un impact negativ.”

4 Alineatele (2)-(9) ale acestui articol 6 prevăd modalitățile de participare a publicului la procedura de luare a deciziilor.

5 Articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus prevede:

„Fiecare parte se asigură, în cadrul legislației interne proprii, că membrii publicului interesat:

- (a) care prezintă un interes suficient sau
- (b) care [susțin] încălcarea unui drept, în cazul în care legea procedurală administrativă a unei părți prevede acest lucru ca o condiție,

au acces la o cale de atac în fața unei instanțe judiciare și/sau a unui alt organism independent și imparțial stabilit prin lege pentru a contesta legalitatea de fond și de procedură a oricărei decizii, acțiuni sau omiteri care intră sub incidența dispozițiilor articolului 6 și, în cazul în care se prevede acest lucru în legislația internă și fără a aduce atingere alineatului (3) menționat în continuare, a altor dispoziții relevante ale prezentei convenții.

Ceea ce constituie un interes suficient și încălcarea unui drept se stabilește în conformitate cu prevederile legislației interne și în conformitate cu obiectivul de a acorda publicului interesat acces larg la justiție în cadrul sferei de aplicare a prezentei convenții. În acest sens, interesul oricărei organizații neguvernamentale care îndeplinește dispozițiile prevăzute la articolul 2 alineatul (5) este considerat suficient în sensul literei (a) menționate anterior. De asemenea, astfel de organizații sunt considerate ca având drepturi la care se poate aduce atingere în sensul literei (b) menționate anterior.

Dispozițiile prezentului alineat (2) nu exclud posibilitatea unei căi de atac preliminare în fața unei autorități administrative și nu aduc atingere obligației de epuizare a căilor de atac administrative înainte de a face apel la căile de atac judiciare, în cazul în care există o astfel de dispoziție în legislația internă.”

Dreptul Uniunii

Directiva 92/43

- 6 Conform articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43:

„Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.”

- 7 Articolul 12 din această directivă prevede:

„(1) Statele membre iau măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a speciilor de animale enumerate în anexa IV litera (a) în aria lor de extindere, interzicând:

- (a) orice formă de capturare sau ucidere deliberată a specimenelor din aceste specii în natură;
- (b) perturbarea deliberată a speciilor respective, în special în timpul perioadei de reproducere, cuibărire, hibernare și migrare;
- (c) distrugerea deliberată sau culegerea ouălor din natură;
- (d) deteriorarea sau distrugerea ariilor de reproducere sau de odihnă.

(2) Pentru speciile respective, statele membre interzic deținerea, transportul, vânzarea sau schimbul, precum și oferirea spre schimb sau vânzare a specimenelor luate din natură, cu excepția celor luate legal, înainte de punerea în aplicare a prezentei directive.

(3) Interdicțiile prevăzute la alineatul (1) literele (a) și (b) și la alineatul (2) se aplică în toate stadiile de viață ale animalelor care se supun prevederilor prezentului articol.

(4) Statele membre instituie un sistem de control al capturii și uciderii accidentale a animalelor din speciile enumerate în anexa IV litera (a). Pe baza informațiilor astfel obținute, statele membre iau măsuri suplimentare de cercetare sau de conservare, pentru a se asigura că uciderile sau capturile accidentale nu au un impact negativ foarte puternic asupra speciilor respective.”

8 Articolul 16 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre pot deroga de la dispozițiile articolelor 12, 13, 14 și 15 literele (a) și (b), cu condiția ca derogarea să nu afecteze negativ menținerea populațiilor din speciile respective la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală și în măsura în care nu există o alternativă satisfăcătoare la derogare, în următoarele scopuri:

- (a) pentru a proteja fauna și flora sălbatică și pentru a conserva habitatele naturale;
- (b) pentru a evita daunele grave asupra recoltelor, efectivelor de animale, pădurilor, exploatațiilor piscicole, apelor și altor forme de proprietate;
- (c) în folosul sănătății și siguranței publice sau pentru alte motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic și în situații care ar avea efecte benefice de importanță majoră asupra mediului;
- (d) în scopuri educative și de cercetare, pentru repopulare sau pentru reintroducerea anumitor specii, precum și pentru operațiunile de reproducere necesare acestor scopuri, inclusiv propagarea artificială a plantelor;
- (e) pentru a permite, în condiții de strictă supraveghere, după criterii selective și la un nivel limitat, prelevarea sau deținerea de anumite specimene din speciile enumerate în anexa IV, în număr limitat, stabilit de autoritățile naționale competente.

(2) La fiecare doi ani, statele membre transmit Comisiei un raport conform cu formularul stabilit de Comitet[ul constituit în temeiul articolului 20] pentru derogările acordate în temeiul alineatului (1). Comisia eliberează un aviz în legătură cu aceste derogări în termen de maximum 12 luni de la primirea raportului și informează Comitetul în această privință.

(3) Raportul trebuie să menționeze:

- (a) speciile pentru care se acordă derogarea și motivele de acordare a acesteia, inclusiv natura riscului și, după caz, alternativele la derogare respinse și baza științifică folosită;
- (b) mijloacele, dispozitivele și metodele de capturare sau ucidere a animalelor autorizate și motivele pentru care sunt folosite;
- (c) circumstanțele de timp și de loc în care aceste derogări sunt acordate;
- (d) autoritatea împuternicită să declare și să verifice respectarea condițiilor de derogare impuse și să decidă ce mijloace, dispozitive și metode se pot folosi, în ce limite și de către care instituții, precum și persoanele care execută operațiunile;
- (e) măsurile de control aplicate și rezultatele obținute.”

Directiva 2011/92/UE

- 9 Considerentul (2) al Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 (JO 2014, L 124, p. 1) (denumită în continuare „Directiva 2011/92”), are următorul cuprins:

„În temeiul articolului 191 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, politica Uniunii [Europene] în materie de mediu se bazează pe principiul precauției și al acțiunii preventive, pe principiul remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor provocate mediului și pe principiul «poluatorul plătește». Efectele asupra mediului trebuie luate în considerare cât mai devreme posibil în toate procesele de planificare tehnică și luare de decizii.”

- 10 Conform articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2011/92:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «proiect» înseamnă:

- executarea lucrărilor de construcții sau a altor instalații sau lucrări;
- alte intervenții în mediul natural și asupra peisajului, inclusiv cele care implică exploatarea resurselor minerale;

[...]

(c) «aprobare de dezvoltare» înseamnă decizia autorității sau a autorităților competente care împuternicesc inițiatorul proiectului să își realizeze proiectul;

[...]”

- 11 Articolul 2 alineatele (1)-(3) din această directivă prevede:

„(1) Statele membre adoptă toate măsurile necesare pentru a asigura că, înaintea acordării aprobării de dezvoltare, proiectele care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului, în temeiul, între altele, al naturii, al dimensiunii și al localizării lor, fac obiectul unei cereri de aprobare de dezvoltare și al unei evaluări a efectelor lor. Respectivetele proiecte sunt definite la articolul 4.

(2) Evaluarea impactului asupra mediului poate fi integrată în cadrul procedurilor existente privind aprobarea de dezvoltare a proiectelor în statele membre sau, în cazul în care acest lucru nu este posibil, în cadrul altor proceduri sau în cadrul procedurilor care urmează a fi stabilite în conformitate cu obiectivele prezentei directive.

(3) Pentru proiectele în cazul cărora obligația de a efectua evaluări ale efectelor asupra mediului decurge simultan din prezenta directivă și din Directiva [92/43] și/sau din Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului [din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7)], statele membre se asigură, după caz, că sunt prevăzute proceduri

coordonate și/sau comune care îndeplinesc cerințele respectivelor dispoziții juridice din dreptul Uniunii.

Pentru proiectele în cazul cărora obligația de a efectua evaluări ale efectelor asupra mediului decurge simultan din prezenta directivă și din alte dispoziții juridice din dreptul Uniunii decât cele din directivele menționate la primul paragraf, statele membre pot prevedea proceduri coordonate și/sau comune.

[...]

12 Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2011/92 prevede:

„Evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie și evaluează într-o manieră corespunzătoare, în funcție de fiecare caz, efectele semnificative directe și indirecte ale unui proiect asupra următorilor factori:

- (a) populația și sănătatea umană;
- (b) biodiversitatea, acordând o atenție specială speciilor și habitatelor protejate în temeiul Directivei [92/43] și al Directivei [2009/147];
- (c) terenurile, solul, apa, aerul și clima;
- (d) bunurile materiale, patrimoniul cultural și peisajul;
- (e) interacțiunea dintre factorii menționați la literele (a)-(d).”

13 Articolul 8a din Directiva 2011/92 are următorul cuprins:

„(1) Decizia de acordare a aprobării de dezvoltare include cel puțin următoarele informații:

- (a) concluzia motivată menționată la articolul 1 alineatul (2) litera (g) punctul (iv);
- (b) toate condițiile de mediu anexate deciziei, o descriere a tuturor caracteristicilor proiectului și/sau a măsurilor avute în vedere pentru evitarea, prevenirea sau reducerea și, dacă este posibil, compensarea efectelor negative semnificative asupra mediului, precum și, după caz, a măsurilor de monitorizare.

[...]

(4) În conformitate cu cerințele menționate la alineatul (1) litera (b), statele membre se asigură că inițiatorul proiectului implementează caracteristicile proiectului și/sau măsurile vizate pentru evitarea, prevenirea sau reducerea și, dacă este posibil, compensarea efectelor negative semnificative asupra mediului și stabilesc procedurile referitoare la monitorizarea efectelor negative semnificative asupra mediului.

Tipul de parametri care trebuie monitorizați și durata monitorizării sunt proporționale cu natura, amplasarea și dimensiunea proiectului, precum și cu gravitatea efectelor sale asupra mediului.

Dacă este cazul, pot fi utilizate măsurile de monitorizare necesare în temeiul altor dispoziții juridice din dreptul Uniunii decât cele din prezenta directivă și al dispozițiilor juridice din dreptul național, pentru a evita duplicarea monitorizării.

[...]

Dreptul irlandez

- 14 Articolul 51 din European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 [Regulamentul din 2011 adoptat în cadrul Comunităților Europene (Păsări și habitate naturale) (denumit în continuare „Regulamentul din 2011”)] prevede:

„(1) Ministrul [artelor, patrimoniului și chestiunilor gaelice] ia măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a faunei compuse din speciile menționate în prima parte a primei anexe.

(2) În pofida oricărei autorizații legale sau de altă natură acordate unei persoane de către o autoritate publică sau deținute de o persoană, cu excepția unei derogări acordate de ministru în temeiul articolului 54, o persoană care, în ceea ce privește speciile menționate în prima parte a primei anexe,

- (a) capturează sau omoară în mod intenționat orice specimen din aceste specii în natură;
- (b) perturbă în mod intenționat aceste specii, în special în timpul perioadei de reproducere, cuibărire, hibernare și migrare;
- (c) culege sau distruge în mod intenționat ouăle din aceste specii în natură;
- (d) deteriorează sau distruge o arie de reproducere sau o arie de odihnă a unui astfel de animal sau
- (e) deține, transportă, vinde, face schimb, oferă spre vânzare sau schimb orice specimen din aceste specii prelevat din natură, altul decât cele prelevate legal în sensul articolului 12 alineatul (2) din Directiva [92/43],

este vinovată de săvârșirea unei infracțiuni.

(3) Interdicțiile menționate la alineatul (2) se aplică în toate stadiile ciclului biologic al faunei cărora li se aplică prezentul regulament.

(4) Ministrul instituie un sistem de control al capturii și uciderii accidentale a faunei compuse din speciile de animale enumerate în prima parte a primei anexe și, pe baza informațiilor colectate, efectuează cercetări suplimentare sau ia măsurile de conservare necesare pentru ca uciderile și capturile neintenționate să nu aibă un impact negativ semnificativ asupra speciilor respective.”

- 15 Articolul 54 din Regulamentul din 2011 prevede:

„(1) Orice persoană poate solicita ministrului sau ministrului ori miniștrilor guvernului responsabili de speciile de pești menționate în partea a doua a primei anexe o derogare de la respectarea cerințelor prevăzute de dispozițiile articolelor 51, 52 și 53.

(2) În cazul în care nu există altă soluție satisfăcătoare, iar derogarea nu afectează negativ menținerea populațiilor din speciile prevăzute de Directiva [92/43] la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală, ministrul sau ministrul ori miniștrii guvernului responsabili de speciile de pești menționate în a patra anexă pot acorda o astfel de derogare uneia sau mai multor persoane, în cazul în care aceasta este

- (a) pentru a proteja fauna și flora sălbatică și pentru a conserva habitatele naturale;
- (b) pentru a evita daunele grave cauzate în special recoltelor, efectivelor de animale, pădurilor, exploatațiilor piscicole, apelor și altor forme de proprietate;
- (c) în folosul sănătății și al siguranței publice sau pentru alte motive imperative de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic și pentru motive care ar avea consecințe benefice primordiale asupra mediului;
- (d) în scopuri educative și de cercetare, pentru repopulare sau pentru reintroducerea acestor specii, precum și pentru operațiuni de reproducere necesare în aceste scopuri, inclusiv propagarea artificială a plantelor, sau
- (e) pentru a permite, în condiții controlate cu strictețe, după criterii selective și la un nivel limitat, prelevarea sau deținerea anumitor exemplare din speciile menționate în prima anexă, în măsura specificată în derogare.

(3) O derogare acordată în temeiul alineatului (2) face obiectul condițiilor, restricțiilor, limitărilor sau cerințelor pe care ministrul le consideră adecvate.

(4) Orice condiție, restricție, limitare sau cerință căreia îi este supusă o derogare acordată în temeiul alineatului (2) trebuie să fie specificată în aceasta din urmă.

(5) Fără a aduce atingere condițiilor, restricțiilor, limitărilor sau cerințelor specificate în aceasta, o derogare acordată în temeiul prezentului articol este supusă dispozițiilor alineatelor (2)-(5) ale articolului 14 din Protection of Animals (Amendment) Act 1965 [Legea din 1965 privind protecția animalelor (modificare)].

(6) Ministrul trimite Comisiei Europene, o dată la doi ani, un raport în conformitate cu modelul stabilit de aceasta din urmă cu privire la derogările menționate la alineatul (2).

(7) Raportul menționat la alineatul (6) trebuie să menționeze:

- (a) speciile pentru care se acordă derogarea și motivele de acordare a acesteia, inclusiv natura riscului împreună cu, după caz, alternativele la derogare respinse și baza științifică folosită;
- (b) mijloacele, dispozitivele și metodele de capturare sau de ucidere a animalelor autorizate și motivele pentru care sunt folosite;
- (c) circumstanțele de timp și de loc în care sunt acordate aceste derogări;
- (d) autoritatea împuternicită să declare și să verifice respectarea condițiilor de derogare impuse și să decidă ce mijloace, dispozitive și metode se pot folosi, în ce limite și de către care instituții, precum și persoanele însărcinate cu executarea;

(e) măsurile de control aplicate și rezultatele obținute.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 16 Prin decizia din 25 iunie 2020, agenția a acordat South Dublin County Council (Consiliul Comitatului Dublin Sud, Irlanda) o autorizație pentru un proiect compus din două clădiri care cuprindeau un centru de primire a vizitatorilor la Montpelier Hill, în comitatul Dublin, dintr-o promenadă printr-un coronament/o pasarelă pentru pietoni deasupra unui drum regional, din transformarea unei păduri de conifere într-o regiune împădurită cu foioase, precum și din lucrări de conservare a structurilor existente.
- 17 Această decizie precizează că agenția efectuase un exercițiu de evaluare corespunzător, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43, și concluzionase în sensul lipsei unui efect negativ asupra siturilor europene.
- 18 Potrivit deciziei menționate, agenția efectuase de asemenea o evaluare a efectelor asupra mediului, în sensul Directivei 2011/92, și a concluzionat că, sub rezerva respectării condițiilor prevăzute în aceeași decizie, efectele asupra mediului ale amenajării propuse ar fi acceptabile.
- 19 Prin hotărârea din 2 iulie 2021, instanța de trimitere a respins acțiunea introdusă de reclamanta din litigiul principal împotriva deciziei din 25 iunie 2020, cu excepția motivului prin care se urmărea contestarea, în ceea ce privește situația ulterioară adoptării acestei decizii, a validității articolelor 51 și 54 din Regulamentul din 2011.
- 20 Prin intermediul acestui motiv, reclamanta din litigiul principal susține în esență că sistemul de protecție riguroasă prevăzut la articolul 12 din Directiva 92/43, astfel cum este pus în aplicare în dreptul irlandez, este nevalid în măsura în care, pe de o parte, nu integrează mecanismul de derogare prevăzut la articolul 16 din această directivă în procedura de autorizare a proiectelor și, pe de altă parte, nu prevede o participare adecvată a publicului și încalcă astfel Convenția de la Aarhus.
- 21 Agenția și autoritățile irlandeze contestă temeinicia acestui motiv. Pe de altă parte, acestea se opun posibilității ca reclamanta din litigiul principal, pe de o parte, să invoce Convenția de la Aarhus întrucât nu a vizat în mod expres această convenție în actele sale de procedură și, pe de altă parte, să invoce un eventual prejudiciu viitor adus unor specii strict protejate.
- 22 În aceste condiții, High Court (Înalta Curte, Irlanda) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiile generale ale dreptului Uniunii care decurg din supremația ordinii juridice a Uniunii au ca efect faptul că o normă de procedură națională potrivit căreia un reclamant în cadrul unei proceduri de control jurisdicțional al legalității trebuie să invoce în mod expres dispozițiile legale relevante nu poate împiedica un reclamant care contestă conformitatea dreptului intern cu [dispoziții din] dreptul Uniunii pe care le identifică să se prevaleze și de principii sau de instrumente juridice care trebuie interpretate ca fiind în mod inerent relevante pentru interpretarea normelor de drept al Uniunii în cauză, cum ar fi principiul potrivit căruia dreptul Uniunii în materie de mediu ar trebui interpretat în coroborare cu [Convenția de la Aarhus], ca parte integrantă a ordinii juridice a Uniunii?

- 2) Articolul 12 și/sau articolul 16 din Directiva [92/43], individual și/sau coroborate cu articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și/sau coroborate cu principiul potrivit căruia statele membre trebuie să ia toate măsurile specifice necesare pentru punerea în aplicare efectivă a directivei, au ca efect faptul că o normă de procedură națională, potrivit căreia un reclamant nu poate să ridice o «problemă ipotetică» și «trebuie să fie afectat în realitate sau în fapt» înainte de a putea contesta compatibilitatea dreptului intern cu o dispoziție a dreptului Uniunii, nu poate fi invocată pentru a exclude o contestație formulată de un reclamant care a invocat drepturile de participare a publicului cu privire la o decizie administrativă și care dorește apoi să conteste validitatea unei dispoziții de drept național în raport cu dreptul Uniunii, în anticiparea unor viitoare prejudicii aduse mediului ca urmare a unei presupuse deficiențe a dreptului național, în cazul în care există o posibilitate rezonabilă de producere a unor astfel de viitoare prejudicii, în special pentru că proiectul a fost autorizat într-o zonă care este un habitat pentru specii care fac obiectul unei protecții riguroase și/sau pentru că, aplicând o abordare precaută, există posibilitatea ca anchetele efectuate după obținerea autorizației să conducă la necesitatea de a solicita o derogare în temeiul articolului 16 din [această] directivă?
- 3) Articolul 12 și/sau articolul 16 din Directiva [92/43], individuale și/sau coroborate cu articolul 6 alineatele (1)-(9) și/sau [articolul] 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și/sau cu principiul potrivit căruia statele membre trebuie să ia toate măsurile specifice necesare pentru punerea în aplicare efectivă a [acestei] directive au ca efect faptul că un sistem de derogări prevăzut în dreptul național pentru a pune în aplicare articolul 16 din [această] directivă nu ar trebui să existe în paralel cu și independent de sistemul de emitere a autorizației de construcție, ci ar trebui să facă parte dintr-o procedură de aprobare integrată care implică o decizie a unei autorități competente (spre deosebire de o decizie ad-hoc luată de către dezvoltatorul însuși pe baza unei dispoziții generale de drept penal) cu privire la necesitatea de a solicita o derogare pentru aspecte identificate în urma acordării autorizației de construcție și/sau care implică o decizie a unei autorități competente cu privire la anchetele necesare în contextul examinării necesității de a solicita o astfel de derogare?
- 4) Articolul 12 și/sau articolul 16 din Directiva [92/43], individuale și/sau coroborate cu articolul 6 alineatele (1)-(9) și/sau [articolul] 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, au drept consecință faptul că este necesară o procedură de participare a publicului, în conformitate cu articolul 6 din Convenția de la Aarhus, în ceea ce privește un proiect pentru care acordarea autorizației de construcție a fost condiționată de realizarea unei evaluări corespunzătoare în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva [92/43], în contextul în care se poate solicita o derogare ulterioară acordării autorizației în temeiul articolului 16 din Directiva [92/43]?”

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

- 23 Autoritățile irlandeze și guvernul polonez susțin că prezenta cerere de decizie preliminară este inadmisibilă, în esență pentru motivul că privește chestiuni de drept care se întemeiază pe un scenariu ipotetic.
- 24 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru decizia ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile

cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe [Hotărârea din 21 martie 2023, Mercedes-Benz Group (Răspunderea producătorilor de vehicule echipate cu dispozitive de manipulare), C-100/21, EU:C:2023:229, punctul 52 și jurisprudența citată].

- 25 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate [Hotărârea din 21 martie 2023, Mercedes-Benz Group (Răspunderea producătorilor de vehicule echipate cu dispozitive de manipulare), C-100/21, EU:C:2023:229, punctul 53 și jurisprudența citată].
- 26 În speță, este necesar să se sublinieze că prezenta cerere de decizie preliminară a fost adresată Curții în cadrul unei acțiuni având ca obiect printre altele pe de o parte, anularea deciziei din 25 iunie 2020 și, pe de altă parte, declararea nevalidității articolelor 51 și 54 din Regulamentul din 2011.
- 27 Or, din această cerere de decizie preliminară, precum și din dosarul de care dispune Curtea și în special din hotărârea instanței de trimitere din 2 iulie 2021 rezultă că, deși această instanță a respins deja motivul acțiunii având ca obiect anularea deciziei din 25 iunie 2020 și, în această privință, a înlăturat de asemenea motivul întemeiat pe nevaliditatea articolelor 51 și 54 din Regulamentul din 2011 în ceea ce privește incidența eventualei nevalidități a acestor dispoziții asupra legalității procedurii de adoptare a acestei decizii, instanța amintită trebuie să se mai pronunțe cu privire la acest motiv în ceea ce privește situația ulterioară adoptării deciziei menționate.
- 28 În aceste condiții, cererea de decizie preliminară trebuie considerată admisibilă.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la a treia și a patra întrebare

- 29 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie analizate înainte de prima și de a doua întrebare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 12 și 16 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că impun ca o reglementare națională care urmărește să transpună aceste dispoziții ale Directivei 92/43 în dreptul intern să prevadă, pe de o parte, o procedură de autorizare care include o decizie a unei autorități competente prin care se urmărește să se stabilească dacă este necesar să se solicite o derogare în temeiul articolului 16 din această directivă ca urmare a unor elemente identificate după eliberarea autorizației unui proiect și/sau dacă sunt necesare anchete în acest scop și, pe de altă parte, participarea publicului la această procedură de derogare.

- 30 În această privință, este suficient să se arate că articolele 12 și 16 din Directiva 92/43, care nu privesc numai activitățile realizate în cadrul unor proiecte în sensul articolului 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2011/92, ci orice activitate umană, nu impun integrarea procedurii de derogare în temeiul articolului 16 din Directiva 92/43 în procedurile de autorizare a unor astfel de proiecte și nici prevederea participării publicului la o astfel de procedură de derogare.
- 31 Astfel, nici Directiva 92/43 și, de altfel, nici Directiva 2011/92 nu prevăd nicio obligație în acest sens.
- 32 Desigur, articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2011/92 abordează subiectul integrării procedurilor. Totuși, această dispoziție se limitează să prevadă posibilitatea de a integra evaluarea efectelor asupra mediului în procedurile existente de autorizare a proiectelor în statele membre sau, în cazul în care acest lucru nu este posibil, în cadrul altor proceduri sau în cadrul procedurilor care urmează a fi instituite pentru a răspunde obiectivelor acestei directive. Pe de altă parte, articolul 2 alineatul (3) din directiva menționată se limitează să impună ca statele membre „să se asigure, după caz, că sunt prevăzute proceduri coordonate și/sau comune care îndeplinesc cerințele respectivelor dispoziții juridice din dreptul Uniunii” în ceea ce privește proiectele pentru care obligația de a efectua o evaluare a efectelor asupra mediului decurge simultan din Directiva 2011/92, din Directiva 92/43 și/sau din Directiva 2009/147.
- 33 De asemenea, deși articolul 8a alineatul (1) litera (b) din Directiva 2011/92 impune ca decizia de acordare a autorizației să cuprindă „după caz, măsuri de monitorizare”, precum cele care, în cauza principală, par, astfel cum rezultă din dosarul de care dispune Curtea, să fi fost prevăzute prin decizia din 25 iunie 2020, această dispoziție nu vizează în mod expres procedura de derogare în temeiul articolului 16 din Directiva 92/43.
- 34 Prin urmare, nu se poate reproșa Irlandei, în cadrul litigiului principal, că nu a adoptat un cadru legislativ complet, întrucât articolele 51 și 54 din Regulamentul din 2011 preiau cuvânt cu cuvânt esențialul conținutului articolelor 12 și 16 din această directivă.
- 35 În aceste condiții, articolele 12 și 16 din Directiva 92/43 și, prin urmare, articolele 51 și 54 din Regulamentul din 2011, care transpun aceste dispoziții în dreptul intern, trebuie interpretate și aplicate în conformitate cu cerințele care decurg din alte acte ale Uniunii, precum și din convențiile internaționale obligatorii pentru aceasta din urmă, în special cele care decurg din Directiva 2011/92 și din Convenția de la Aarhus, astfel cum sunt interpretate de jurisprudența Curții.
- 36 Or, din această jurisprudență reiese că, în cazul specific în care, pe de o parte, realizarea unui proiect supus dublei obligații de evaluare și de autorizare prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2011/92 presupune ca inițiatorul proiectului să solicite și să obțină o derogare de la măsurile de protecție a speciilor de animale și de plante prevăzute de dispozițiile de drept intern care asigură transpunerea articolelor 12 și 13 din Directiva 92/43 și în care, pe de altă parte, un stat membru încredințează competența de a acorda o astfel de derogare altei autorități decât cea căreia îi încredințează competența de a autoriza acest proiect, această eventuală derogare trebuie în mod necesar să fie adoptată anterior autorizării proiectului menționat. Astfel, în caz contrar, această autorizare ar interveni pe o bază incompletă și nu ar îndeplini, așadar, cerințele aplicabile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 februarie 2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, punctele 52 și 59, precum și jurisprudența citată).

- 37 Cu toate acestea, astfel cum rezultă din dosarul de care dispune Curtea și în special din hotărârea instanței de trimitere din 2 iulie 2021, aceasta din urmă, care este singura competentă să constate și să aprecieze situația de fapt din litigiul principal, a statuat deja că, la momentul adoptării deciziei din 25 iunie 2020, necesitatea de a obține o derogare în temeiul articolului 54 din Regulamentul din 2011 nu era dovedită. Rezultă că ipoteza vizată la punctul anterior, și anume cea în care este necesară obținerea unei astfel de derogări anterior unei autorizații, nu se prezenta în speță.
- 38 Trebuie adăugat că, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (b), Directiva 2011/92 – al cărei obiectiv constă, potrivit considerentului (2) al acesteia, în luarea în considerare cât mai devreme posibil a impactului asupra mediului al tuturor proceselor de planificare tehnică și de luare a deciziilor, în conformitate cu principiile precauției și acțiunii preventive, cu principiul remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor provocate mediului și cu principiul „poluatorul plătește” – impune ca evaluarea impactului asupra mediului să identifice, să descrie și să evalueze în mod corespunzător, în funcție de fiecare caz în parte, efectele semnificative directe și indirecte ale unui proiect asupra biodiversității, acordând o atenție deosebită speciilor și habitatelor protejate în temeiul Directivei 92/43 și al Directivei 2009/147.
- 39 Prin urmare, rezultatul unei evaluări a efectelor asupra mediului, care trebuie să fie completă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 februarie 2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, punctul 58 și jurisprudența citată), trebuie să permită să se determine dacă, la data acestei evaluări, proiectul în discuție este susceptibil să aibă efecte interzise de articolul 12 din Directiva 92/43.
- 40 Așadar, o reglementare națională precum Regulamentul din 2011, care incriminează săvârșirea actelor pe care statele membre trebuie, conform articolului 12 din Directiva 92/43, să le interzică, nu rezultă, așadar, ca atare, atât din punct de vedere general, cât și în contextul special al autorizării unui proiect care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2011/92, că este susceptibilă să aducă atingere efectului util al acestui articol 12 sau să contravină principiilor menționate la punctul 38 din prezenta hotărâre.
- 41 În sfârșit, este necesar să se sublinieze că litigiul principal nu privește o derogare în temeiul articolului 54 din Regulamentul din 2011. În consecință, nu este necesar să se stabilească dacă și în ce condiții membrii publicului interesat au dreptul de a participa la procedura administrativă referitoare la o astfel de derogare în temeiul dispozițiilor Convenției de la Aarhus.
- 42 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia și la a patra întrebare că articolele 12 și 16 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională care urmărește să transpună aceste dispoziții în dreptul intern nu poate fi considerată contrară acestei directive pentru motivul că nu prevede, pe de o parte, o procedură de autorizare care integrează o decizie a unei autorități competente prin care se urmărește să se stabilească dacă este necesar să se solicite o derogare în temeiul articolului 16 din directiva menționată, ca urmare a unor elemente identificate după eliberarea autorizației pentru un proiect și/sau dacă sunt necesare anchete în acest scop, și nici, pe de altă parte, participarea publicului la această procedură de derogare.

Cu privire la prima și la a doua întrebare

- 43 Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că se opune unor norme procedurale naționale referitoare la controlul jurisdicțional al legalității unui act, potrivit cărora reclamantul

este obligat să menționeze în mod expres dispozițiile juridice a căror încălcare o invocă și nu poate ridica o „problemă ipotetică”, ci „trebuie să fie afectat în realitate sau în fapt” înainte de a putea contesta conformitatea unei reglementări naționale cu dreptul Uniunii.

- 44 Din dosarul de care dispune Curtea reiese că aceste întrebări au fost adresate întrucât, în cadrul litigiului principal, autoritățile irlandeze au invocat norme procedurale naționale pentru a contesta admisibilitatea argumentației reclamantei din litigiul principal aflate la originea celei de a treia și a celei de a patra întrebări.
- 45 În aceste condiții, ținând seama de răspunsul la aceste întrebări, nu rezultă că este necesar să se răspundă la prima și la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 46 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a șaptea) declară:

Articolele 12 și 16 din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică

trebuie interpretate în sensul că:

o reglementare națională care urmărește să transpună aceste dispoziții în dreptul intern nu poate fi considerată contrară acestei directive pentru motivul că nu prevede, pe de o parte, o procedură de autorizare care integrează o decizie a unei autorități competente prin care se urmărește să se stabilească dacă este necesar să se solicite o derogare în temeiul articolului 16 din directiva menționată, ca urmare a unor elemente identificate după eliberarea autorizației pentru un proiect și/sau dacă sunt necesare anchete în acest scop, și nici, pe de altă parte, participarea publicului la această procedură de derogare.

Semnături