

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

18 decembrie 2007^{*}

În cauza C-186/06,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 18 aprilie 2006,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de doamnele D. Recchia și A. Alcover San Pedro, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Spaniei, reprezentat de domnul F. Díez Moreno, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârât,

^{*} Limba de procedură: spaniola.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii L. Bay Larsen (raportor), K. Schiemann, P. Kūris și J.-C. Bonichot, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 aprilie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, în ceea ce privește proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues, în provincia Lérida, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 2, 3 și al articolului 4 alineatele (1) și (4) din Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77, denumită în continuare „Directiva păsări”).

Cadrul juridic

² În temeiul articolului 2 din Directiva păsări, statele membre iau măsurile necesare pentru a menține populația tuturor speciilor de păsări care se găsesc în stare sălbatică pe teritoriul european al statelor membre pentru care se aplică Tratatul CE la un nivel care să îndeplinească condițiile ecologice, științifice și culturale, ținând seama în același timp de condițiile economice și de recreere sau pentru a adapta populația acestor specii la nivelul respectiv.

³ Articolul 3 din Directiva păsări are următorul cuprins:

„(1) Ținând seama de cerințele articolului 2, statele membre iau măsurile care se impun pentru a conserva, menține sau restabili o diversitate și o suprafață pentru habitate suficientă pentru toate speciile de păsări menționate la articolul 1.

(2) Conservarea, menținerea și restabilirea biotopurilor și a habitatelor presupun, în primul rând, următoarele măsuri:

(a) crearea unor arii protejate;

(b) întreținerea și gestionarea habitatelor situate în interiorul și în afara zonelor de protecție, conform nevoilor ecologice;

(c) restabilirea biotopurilor distruse;

(d) crearea de biotopuri.”

4 Articolul 4 din Directiva păsări prevede:

„(1) Speciile menționate la anexa I constituie obiectul unor măsuri speciale de conservare a habitatelor acestora pentru a li se asigura supraviețuirea și reproducerea în aria de răspândire.

În acest context, se ține seama de următoarele specii de păsări:

(a) specii pe cale de dispariție;

(b) specii vulnerabile la anumite schimbări ale habitatului lor;

(c) specii considerate rare din cauza efectivului redus al populațiilor sau a distribuției locale limitate;

(d) alte specii care necesită o atenție specială din cauza naturii specifice a habitatului lor.

Tendențele și variațiile efectivului populațiilor sunt luate în considerare ca bază pentru evaluare.

Statele membre clasifică în special cele mai adecvate teritorii, ca număr și suprafață, ca arii de protecție specială pentru conservarea acestor specii, ținând seama de condițiile de protecție din zona geografică maritimă și de uscat în care se aplică prezenta directivă.

[...]

(4) Cu privire la zonele de protecție menționate anterior la alineatele (1) și (2), statele membre iau măsurile corespunzătoare pentru a evita poluarea sau deteriorarea habitatelor sau orice alt efect negativ asupra păsărilor, atâta timp cât acestea au relevanță în contextul obiectivelor prezentului articol. Statele membre depun eforturi pentru a evita poluarea sau deteriorarea habitatelor și în afara zonelor de protecție.”

- 5 Articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, denumită în continuare „Directiva habitate”) prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive.”

Situația de fapt și procedura precontencioasă

- 6 În 2001, Comisia a primit o plângere potrivit căreia proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues ar aduce atingere singurelor două arii importante pentru conservarea păsărilor de stepă din Catalonia, cunoscute și sub denumirea „Important Bird Areas” (denumite în continuare „IBA”), identificate sub numerele 142 și 144 în inventarul IBA din 1998.
- 7 Prin scrisoarea din 22 noiembrie 2001, Comisia a solicitat Regatului Spaniei informații privind, printre altele, proiectul menționat, precum și clasificarea teritoriilor cuprinse în IBA 142 și 144 ca arii de protecție specială (denumite în continuare „APS”).
- 8 Întrucât răspunsurile și informațiile transmise de autoritățile spaniole nu au fost considerate satisfăcătoare de către Comisie, la 1 aprilie 2004, aceasta a adresat Regatului Spaniei o scrisoare de punere în întârziere, invocând aplicarea incorectă a Directivei păsări ca urmare a faptului că acesta nu a clasificat APS suficiente ca număr și suprafață, în special în zona canalului Segarra-Garrigues afectată de proiectul de irigare, și a faptului că a autorizat acest proiect care ar determina deteriorarea și chiar distrugerea habitatului mai multor specii de păsări enumerate în anexa I la directiva menționată.
- 9 Autoritățile spaniole au răspuns la scrisoarea de punere în întârziere printr-o scrisoare din 21 iunie 2004.
- 10 Considerând că încălcarea Directivei păsări nu încetase, Comisia a emis un avis motivat la 14 decembrie 2004, prin care invita Regatul Spaniei să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui avis într-un termen de două luni de la primire.

- 11 Considerând nesatisfăcător răspunsul la avizul motivat, trimis la 4 martie 2005 de către autoritățile spaniole, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

- 12 În cadrul acțiunii formulate, Comisia precizează că aceasta nu privește clasificarea insuficientă de APS, ci autorizarea proiectului de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues și consecințele dăunătoare ale acestui proiect pentru anumite specii de păsări menționate în anexa I la Directiva păsări.

Cu privire la admisibilitate

Argumentele părților

- 13 Regatul Spaniei arată în primul rând că, în avizul motivat și în cererea introductivă, Comisia a extins obiectul procedurii, deoarece, în scrisoarea de punere în întârziere, nu fusese invitat să prezinte observații decât cu privire la încălcarea articolului 4 alineatele (1) și (4) din Directiva păsări, și nu cu privire la încălcarea articolelor 2 și 3 din această directivă. În al doilea rând, Regatul Spaniei susține că cererea introductivă nu furnizează niciun argument pentru a determina care obligații dintre cele impuse prin articolul 4 alineatul (1) din Directiva păsări au fost încălcate.

- ¹⁴ Deși subliniază, pe de o parte, existența unui raport strâns între articolele 2-4 din Directiva păsări și, pe de altă parte, faptul că alineatul (1) completează alineatul (4) al articolului 4 din această directivă, Comisia lasă la aprecierea Curții oportunitatea de a analiza motivele prezentate numai prin prisma articolului 4 alineatul (4) din Directiva păsări.

Aprecierea Curții

- ¹⁵ În ceea ce privește primul aspect invocat de statul membru pârât, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, scrisoarea de punere în întârziere adresată de către Comisie statului membru și, ulterior, avizul motivat emis de Comisie delimitează obiectul litigiului care, din acel moment, nu mai poate fi extins. Într-adevăr, posibilitatea statului membru în cauză de a-și prezenta observațiile reprezintă, chiar dacă acesta consideră că nu trebuie să o utilizeze, o garanție esențială urmărită de tratat, iar respectarea sa constituie un aspect esențial al regularității procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru. În consecință, avizul motivat și acțiunea Comisiei trebuie să se întemeieze pe aceleași obiecții precum cele din scrisoarea de punere în întârziere care declanșează procedura precontencioasă (a se vedea Hotărârea din 29 septembrie 1998, Comisia/Germania, C-191/95, Rec., p. I-5449, punctul 55, și Hotărârea din 14 iunie 2007, Comisia/Belgia, C-422/05, Rep., p. I-4749, punctul 25). Dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, nu se poate considera că o astfel de neregularitate este înlăturată prin faptul că statul membru pârât a formulat observații cu privire la avizul motivat (a se vedea Hotărârea din 11 iulie 1984, Comisia/Italia, 51/83, Rec., p. 2793, punctele 6 și 7).
- ¹⁶ În prezenta cauză, nu se contestă faptul că scrisoarea de punere în întârziere nu conținea nicio mențiune a unei preținse încălcări de către Regatul Spaniei a articolelor 2 și 3 din Directiva păsări.

- 17 Prin urmare, acțiunea este inadmisibilă în măsura în care privește motivele întemeiate pe încălcarea articolelor 2 și 3 din respectiva directivă.
- 18 În ceea ce privește al doilea aspect invocat de Regatul Spaniei, trebuie amintit că avizul motivat și acțiunea, menționate la articolul 226 CE, trebuie să se întemeieze pe aceleași motive și argumente și trebuie să prezinte motivele în mod coerent și precis, pentru a permite statului membru și Curții să determine cât mai exact întinderea încălcării dreptului comunitar imputate, condiție necesară pentru ca statul respectiv să poată face uz în mod eficient de mijloacele de apărare și Curtea să poată verifica existența pretensei neîndepliniri a obligațiilor (a se vedea Hotărârea din 1 decembrie 1993, Comisia/Danemarca, C-234/91, Rec., p. I-6273, punctul 16, și Hotărârea din 4 mai 2006, Comisia/Regatul Unit, C-98/04, Rec., p. I-4003, punctul 18).
- 19 În speță, în scrisoarea de punere în întârziere și în avizul motivat, Comisia a imputat Regatului Spaniei încălcarea articolului 4 alineatul (1) din Directiva păsări pentru motivul că APS clasificate de autoritățile spaniole, în special în zona afectată de proiectul de irigare a canalului Segarra-Garrigues, nu sunt suficiente pentru a proteja teritoriile cele mai adecvate ca număr și suprafață în privința mai multor specii incluse în anexa I la această directivă. Cu aceeași ocazie, Comisia a imputat Regatului Spaniei neîndeplinirea obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din directiva menționată, motiv întemeiat pe faptul că executarea proiectului respectiv ar determina un risc evident de deteriorare a habitatului speciilor de păsări de stepă prezente în aria respectivă.
- 20 Or, după cum s-a arătat la punctul 12 din prezenta hotărâre, acțiunea nu privește clasificarea insuficientă de APS, ci autorizarea proiectului de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues și consecințele dăunătoare ale acestui proiect pentru anumite specii de păsări protejate.

- 21 Cu toate acestea, Comisia își menține motivul întemeiat pe încălcarea de către Regatul Spaniei a articolului 4 alineatul (1) din Directiva păsări, nu ca urmare a unei clasificări insuficiente de situri ca APS, ci ca urmare a autorizării respectivului proiectul de irigare.
- 22 În aceste condiții, în ceea ce privește motivul menționat, ale cărui argumente au fost modificate în raport cu cele invocate în cadrul procedurii precontencioase, prezenta acțiune nu îndeplinește cerințele de coerență și de precizie amintite la punctul 18 din prezenta hotărâre.
- 23 Prin urmare, acțiunea este inadmisibilă în măsura în care impută Regatului Spaniei încălcarea articolului 4 alineatul (1) din Directiva păsări.

Cu privire la fond

Argumentele părților

- 24 În susținerea acțiunii, Comisia argumentează că proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues se află pe suprafața IBA 142 și 144 și va avea efecte negative asupra anumitor specii de păsări de stepă menționate în anexa I la Directiva păsări. În această privință, potrivit Comisiei, faptul că a exclus de la clasificarea ca APS anumite teritorii din IBA 142 și 144, vizate de proiectul respectiv, nu scutește Regatul Spaniei de obligația de a respecta cerințele impuse prin articolul 4 alineatul (4) din Directiva păsări.

- 25 Potrivit Regatului Spaniei, Comisia nu a probat faptul că proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues încalcă Directiva păsări. În orice caz, măsurile de protecție pe care le include acest proiect ar fi adecvate pentru a evita, în zona acoperită de proiect, efectele negative menționate la articolul 4 alineatul (4) din această directivă.

Aprecierea Curții

- 26 Articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări impune statelor membre să ia măsurile corespunzătoare pentru a evita, în cadrul APS, poluarea sau deteriorarea habitatelor sau orice alt efect negativ asupra păsărilor, atât timp cât acestea au relevanță în contextul obiectivelor articolului menționat.

- 27 Din jurisprudența Curții reiese că statele membre trebuie să respecte obligațiile care decurg din articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări, chiar și în cazul în care ariile respective nu au fost clasificate ca APS, atât timp cât o astfel de clasificare se impunea (a se vedea Hotărârea din 18 martie 1999, Comisia/Franța, C-166/97, Rec., p. I-1719, punctul 38, și Hotărârea din 20 septembrie 2007, Comisia/Italia, C-388/05, Rep., p. I-7555, punctul 18).

- 28 Pe de altă parte, în ceea ce privește ariile clasificate ca APS, articolul 7 din Directiva habitate prevede că obligațiile care rezultă din articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări sunt înlocuite de obligațiile care decurg din articolul 6 alineatul (2) din Directiva habitate începând cu data punerii în aplicare a acesteia sau cu data clasificării în conformitate cu Directiva păsări, dacă aceasta din urmă are loc după prima (a se vedea Hotărârea din 13 iunie 2002, Comisia/Irlanda, C-117/00, Rec.,

p. I-5335, punctul 25). Astfel, ariile care nu au fost clasificate ca APS, deși o astfel de clasificare se impunea, continuă să intre sub incidența regimului specific articolului 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări (a se vedea Hotărârea din 7 decembrie 2000, Comisia/Franța, C-374/98, Rec., p. I-10799, punctul 47).

29 Având în vedere că acțiunea Comisiei este întemeiată pe articolul 4 alineatul (4) din Directiva păsări, sunt avute în vedere numai ariile afectate de proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues care ar fi trebuit clasificate ca APS înainte de expirarea termenului stabilit în avizul motivat.

30 În această privință, Curtea a considerat că inventarul IBA din 1998, care stabilește un inventar actualizat al ariilor importante pentru conservarea păsărilor în Spania, în absența unor probe științifice contrare, constituie un element de referință care permite să se aprecieze dacă acest stat membru a clasificat ca APS teritorii suficiente ca număr și suprafață pentru a oferi o protecție tuturor speciilor de păsări enumerate în anexa I la Directiva păsări, precum și speciilor migratoare care nu sunt cuprinse în această anexă (a se vedea Hotărârea din 28 iunie 2007, Comisia/Spania, C-235/04, Rep., p. I-5415, punctul 27).

31 Or, din dosarul cauzei reiese că anumite teritorii incluse în IBA 142 și 144, afectate de respectivul proiect de irigare, precum ariile denumite „Plans de Sió”, „Belianes-Preixana” și „Secans del Segrià-Garrigues”, care adăpostesc în special populații din speciile spurcaci (*Tetrax tetrax*), pescărușul lui Dupont (*Chersophilus duponti*), dumbrăveancă (*Coracias garrulus*) și acvila porumbacă (*Hieraetus fasciatus*), au făcut obiectul unei clasificări sau al unei extinderi a clasificării în temeiul deciziei, adoptată de *Generalitat* din Catalonia la 5 septembrie 2006, de desemnare de APS și de aprobare a propunerii de situri de importanță comunitară.

32 Prin urmare, reiese că astfel de arii, care aveau vocația să fie clasificate ca APS înainte de expirarea termenului stabilit în avizul motivat, intrau sub incidența regimului de protecție menționat la articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 27 și 28 din prezenta hotărâre.

33 În această privință, trebuie arătat că, potrivit declarației de impact de mediu publicate în jurnalul oficial nr. 3757 al *Generalitat* din Catalonia din 8 noiembrie 2002, proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues ar avea un caracter grav, în special în ceea ce privește habitatele păsărilor de stepă, în pofida măsurilor preventive, corective și compensatorii propuse în studiul de impact de mediu și în pofida măsurilor suplimentare preconizate chiar în această declarație.

34 În anexa 3 la declarația menționată, se arată că realizarea unui proiect de irigare de o asemenea anvergură poate avea un impact semnificativ asupra populațiilor de păsări amenințate și că, prin urmare, se impune aprobarea planurilor de restabilire a speciilor vizate în această anexă, precum și punerea în aplicare a acestora, menită să asigure conservarea speciilor respective și, dacă este posibil, restabilirea acestora.

35 Pe de altă parte, nu se contestă faptul că lucrările necesare pentru realizarea proiectului menționat, a căror durată preconizată este de 10 ani, au început în luna iunie 2002.

36 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin autorizarea proiectului de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues, statul membru în cauză nu și-a respectat obligația care îi revine în temeiul articolului 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări de a lua măsurile corespunzătoare pentru a evita ca, în zonele afectate de acest proiect, care ar fi trebuit clasificate ca APS, să se producă efectele negative interzise, obligația menționată existând, potrivit jurisprudenței Curții, înainte de

a se fi constatat o diminuare a numărului de păsări sau înainte de a se fi concretizat un risc de dispariție a unei specii protejate (a se vedea Hotărârea din 2 august 1993, Comisia/Spania, C-355/90, Rec., p. I-4221, punctul 15).

37 Această constatare nu poate fi repusă în discuție prin simpla împrejurare că proiectul respectiv, după cum a susținut în esență Regatul Spaniei, are o importanță deosebită pentru dezvoltarea economică și socială a teritoriului pe care îl afectează. Într-adevăr, posibilitatea pe care o au statele membre de a aduce o atingere semnificativă unor arii care ar fi trebuit clasificate ca APS și care, potrivit celor amintite la punctele 27 și 28 din prezenta hotărâre, intră sub incidența regimului specific articolului 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări nu poate, în niciun caz, să fie justificată prin imperative de natură economică și socială (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 februarie 1991, Comisia/Germania, C-57/89, Rec., p. I-883, punctele 21 și 22).

38 Prin urmare, acțiunea Comisiei trebuie admisă.

39 În consecință, trebuie să se constate că, în ceea ce privește ariile afectate de proiectul de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues care ar fi trebuit clasificate ca APS, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) prima teză din Directiva păsări.

40 Acțiunea este respinsă cu privire la restul motivelor.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 41 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, potrivit articolului 69 alineatul (3) primul paragraf, Curtea poate compensa cheltuielile de judecată în tot sau în parte în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere. Întrucât Comisia nu a avut câștig de cauză decât cu privire la o parte dintre concluziile sale, se impune compensarea cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

- 1) Prin autorizarea proiectului de irigare a zonei irigabile a canalului Segarra-Garrigues, în provincia Lérida, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 4 alineatul (4) prima teză din Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice, de a lua măsurile corespunzătoare pentru a evita ca, în zonele afectate de acest proiect, care ar fi trebuit clasificate ca arii de protecție specială, să se producă efectele negative interzise.
- 2) Respinge acțiunea cu privire la restul motivelor.
- 3) Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături