

IV

(Informări)

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE
UNIUNII EUROPENE**Comunicarea Comisiei privind accesul la justiție în probleme de mediu**

(2017/C 275/01)

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
A. INTRODUCERE: ACCESUL LA JUSTIȚIE ÎN LEGISLAȚIA UE ÎN DOMENIUL MEDIULUI	2
B. CONTEXTUL JURIDIC: INSTANȚELE NAȚIONALE ȘI LEGISLAȚIA UE ÎN DOMENIUL MEDIULUI	4
C. GARANTAREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE ÎN PROBLEME DE MEDIU	6
1. INTERESUL PUBLIC. OBLIGAȚIILE ȘI DREPTURILE SPECIFICE EXERCITĂRII PROTECȚIEI JURISDICȚIONALE	6
1.1. Introducere	6
1.2. Interesul public, obligații și drepturi	6
1.3. Asigurarea unui rol activ al publicului, cu protejarea drepturilor și menținerea obligațiilor	7
2. CALITATEA PROCESUALĂ ACTIVĂ	11
2.1. Introducere	11
2.2. Cereri de acces la informații privind mediul și dreptul de a primi informații	11
2.3. Activități specifice care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului	12
2.4. Cereri de acțiune în temeiul normelor privind răspunderea pentru mediul înconjurător	16
2.5. Alte obiecte, cum ar fi legislația națională de punere în aplicare, acte normative cu caracter general, planuri, programe și derogări	16
3. DOMENIUL DE APLICARE AL CONTROLULUI JURISDICȚIONAL	19
3.1. Introducere	19
3.2. Posibile motive de control jurisdicțional	20
3.3. Intensitatea controlului/standardul de control	22
4. CĂI DE ATAC EFICACE	27
4.1. Introducere	27
4.2. Căi de atac în cazul unor vicii de procedură minore	27
4.3. Suspendarea, revocarea sau anularea deciziilor sau actelor ilegale, inclusiv neaplicarea legislației și a actelor normative	28
4.4. Instrucțiuni care prevăd adoptarea măsurilor omise	29

4.5.	Repararea unui prejudiciu cauzat sub aspectul nelegalității de o decizie, un act sau o omisiune nelegală	29
4.6.	Măsuri provizorii	30
5.	COSTURI	31
5.1.	Introducere	31
5.2.	Criterii de evaluare a caracterului prohibitiv al costurilor	32
5.3.	Asistență juridică	34
6.	TERMENE, CELERITATE ȘI EFICIENȚA PROCEDURILOR	34
7.	INFORMAȚII PRACTICE	35
D.	CONCLUZII	36
	ANEXA I	37
	ANEXA II	38

A. INTRODUCERE: ACCESUL LA JUSTIȚIE ÎN LEGISLAȚIA UE ÎN DOMENIUL MEDIULUI

1. Mediul este sistemul nostru de susținere a vieții și constituie un patrimoniu comun. Conservarea, protecția și îmbunătățirea acestuia reprezintă o valoare europeană comună, iar legislația UE în domeniul mediului stabilește un cadru comun de obligații pentru autoritățile publice și de drepturi pentru public.
2. Comunicarea Comisiei adoptată recent și intitulată „Legislația UE: o mai bună aplicare pentru obținerea unor rezultate mai bune” ⁽¹⁾ subliniază faptul că, în cazul în care obligațiile sau drepturile prevăzute de legislația UE sunt afectate la nivel național, trebuie să se asigure accesul la instanțele naționale în conformitate cu principiul protecției judiciare efective prevăzută în tratatele UE și cu cerințele prevăzute la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
3. În legislația UE se recunoaște faptul că, în domeniul mediului, accesul la justiție trebuie să reflecte interesele publice implicate.
4. Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu ⁽²⁾ („Convenția de la Aarhus”) prevede că, în anumite cazuri, persoanele fizice și juridice (cum ar fi organizațiile neguvernamentale, „ONG-uri”) pot sesiza o instanță sau alte organisme imparțiale pentru a permite reexaminarea actelor sau a omisiunilor organismelor publice sau private ⁽³⁾. Aceasta a fost ratificată de toate statele membre și de către UE ⁽⁴⁾.
5. Pe lângă îndeplinirea unui angajament internațional, asigurarea faptului că persoanele și ONG-urile au acces la justiție în temeiul acestei convenții este, de asemenea, un mijloc important de îmbunătățire a procesului de punere în aplicare a legislației UE în domeniul mediului de către statul membru, fără a fi necesară intervenția Comisiei.
6. Regulamentul nr. 1367/2006 privind aplicarea Convenției de la Aarhus prevede aplicarea Convenției de la Aarhus pentru instituțiile și organismele UE. Pentru statele membre, anumite acte legislative din legislația secundară a UE conțin dispoziții exprese privind accesul la justiție, care le reflectă pe cele din convenție ⁽⁵⁾.
7. În afara domeniului de aplicare al legislației secundare a UE armonizate, dispozițiile legislative actuale din statele membre care privesc accesul la justiție în probleme de mediu diferă semnificativ ⁽⁶⁾. În același timp, Curtea de Justiție a Uniunii Europene („CJUE”) a emis hotărâri importante care clarifică cerințele UE privind accesul la justiție în probleme de mediu, atât în contextul legislației secundare armonizate, cât și în afara acestuia. Rezultatul este o jurisprudență considerabilă și valoroasă a CJUE care acoperă toate aspectele legate de acest subiect.

⁽¹⁾ C(2016) 8600.

⁽²⁾ <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

⁽³⁾ A se vedea, în special, articolul 9 alineatele (2) și (3) din Convenția de la Aarhus.

⁽⁴⁾ Decizia 2005/370/CE.

⁽⁵⁾ De exemplu, Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE).

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/studies.htm>

8. În acest context, au fost identificate o serie de probleme:

- Persoanele și ONG-urile sunt afectate negativ de obstacolele care apar în calea accesului la instanțele naționale. Astfel se explică de ce au fost prezentate o serie de cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare la CJUE de către diferite instanțe naționale care solicită clarificări cu privire la aspectul dacă ar trebui să se acorde accesul și în ce condiții. Publicul este afectat cu precădere în mod indirect atunci când accesul la justiție ineficace contribuie la eșuarea procesului de punere în aplicare, de exemplu, existența unor niveluri de poluare a aerului nesănătoase ca urmare a lipsei de acțiune administrativă.
- Activitatea administrațiilor publice și a instanțelor naționale este îngreunată din cauza litigiilor al căror obiect este legat de aspecte privind accesul la justiție. Prin asigurarea unei clarități mai bune pe baza jurisprudenței CJUE existente ar trebui să se contribuie la eficientizarea administrației publice și la administrarea justiției.
- Întreprinderile sunt afectate negativ de întârzierea procesului decizional administrativ, care este asociată cu prelungirea timpului de soluționare a litigiului din cauza neclarității dispozițiilor privind accesul la justiție, cum ar fi cele cu privire la drepturile referitoare la calitatea procesuală activă și întinderea controlului jurisdicțional. Instanțele naționale acoperă din ce în ce mai mult lacunele din dreptul procedural național, în special în ceea ce privește calitatea procesuală activă, însă, deoarece hotărârile acestora sunt legate de cauze specifice, acestea nu pot asigura claritatea și previzibilitatea necesare pentru a îndruma deciziile în materie de investiții.

Calendarul și un cadru juridic clar sunt deosebit de importante pentru întreprinderile mici și mijlocii („IMM-uri”), care nu își pot permite proceduri de autorizare inutil de îndelungate și incertitudinea în ceea ce privește riscurile și domeniul de aplicare al litigiului. De asemenea, întreprinderile pot suferi în cazul în care, din cauza ineficienței accesului la justiție, nu li se poate asigura un mediu curat de care depind multe dintre acestea sau dacă guvernul nu realizează investiții care sunt benefice pentru economia ecologică.

9. După analizarea mai multor opțiuni, Comisia a decis că cel mai adecvat și mai eficace mijloc pentru abordarea problemelor este o comunicare interpretativă privind accesul la justiție în probleme de mediu (și anume prezenta comunicare). Prin agregarea tuturor elementelor semnificative ale jurisprudenței CJUE existente și deducerea atenției a semnificațiilor acesteia, aceasta ar asigura o claritate foarte bună și o sursă de referință pentru: administrațiile naționale care au responsabilitatea de a asigura aplicarea corectă a legislației UE în domeniul mediului; instanțele naționale care garantează respectarea legislației UE și sunt competente să sesizeze CJUE cu întrebări privind validitatea și interpretarea dreptului Uniunii; public, în special persoanele fizice și ONG-urile pentru protecția mediului care exercită, în interesul publicului, un rol de reprezentare; și operatorii economici care au un interes comun în aplicarea previzibilă a legislației. Procedura simplificată de adoptare ar ajuta Comisia să realizeze o inițiativă eficace pe termen scurt.
10. Opțiunea de continuare a scenariului de *statu quo* și de întemeiere exclusiv pe jurisprudența CJUE pentru a evolua nu a fost considerată drept una adecvată, având în vedere necesitățile identificate. De asemenea, nu s-a urmat nici opțiunea legislativă sub forma unui instrument juridic specific pentru accesul la justiție, având în vedere experiența cu o propunere a Comisiei din 2003 ⁽⁷⁾ care a rămas la Consiliu mai mult de zece ani fără să se ajungă la un consens ori să se stabilească ceva în perspectivă ⁽⁸⁾. În cele din urmă, o abordare legislativă sectorială, care să fie axată pe adăugarea unor dispoziții privind accesul la justiție în domenii în care au fost identificate probleme specifice, cum ar fi natura, apa, deșeurile și aerul, nu ar ajuta pe termen scurt și, în orice caz, organul legislativ al Uniunii nu pare să fie în prezent receptiv ⁽⁹⁾.
11. Comunicarea se bazează pe dispoziții din legislația UE, inclusiv Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și pe jurisprudența CJUE. Ea abordează modul în care publicul poate contesta deciziile, actele sau omisiunile autorităților publice în fața unei instanțe judiciare sau a unui organism similar, cu referire la calitatea procesuală activă, la intensitatea controalelor și căile de atac efective care trebuie puse la dispoziție de către organul judecătoresc național, precum și la mai multe alte garanții. Procedând astfel, aceasta oferă o imagine clară a ceea ce este necesar la nivel național pentru îndeplinirea acestor cerințe.

⁽⁷⁾ COM(2003) 624 final.

⁽⁸⁾ Prin urmare, această propunere a fost retrasă de Comisie în 2014; a se vedea Retragerea propunerilor caduce ale Comisiei (JO C 153, 21.5.2014, p. 3).

⁽⁹⁾ În negocierea Directivei privind plafonul emisiilor naționale [(UE) 2016/2284], Consiliul și Parlamentul au luat în calcul includerea de dispoziții privind accesul la justiție, însă au decis să limiteze mențiunea privind accesul la un considerent.

12. În cazul în care statele membre trebuie să ia măsuri pentru a asigura conformitatea, acestea vor fi ajutate să opereze schimbările necesare, inclusiv prin intermediul schimburilor realizate în conformitate cu Evaluarea periodică a punerii în aplicare a politicilor de mediu („EPPPM”) ⁽¹⁰⁾, care a fost recent adoptată. La 6 februarie 2017, Comisia a publicat pentru prima dată o prezentare generală a modului în care politicile și legislația UE în domeniul mediului se aplică în practică. Aceasta arată că politicile și legislația în domeniul mediului funcționează, dar că există diferențe majore în ceea ce privește modul de punere în practică a acestora în Europa. Cele mai stringente lacune în ceea ce privește punerea în aplicare în statele membre ale UE au fost identificate în domeniul politicii privind gestionarea deșeurilor, natura și biodiversitatea, calitatea aerului și calitatea și gestionarea apelor. Comunicarea EPPPM și cele 28 de rapoarte de țară au constituit cadrul pentru o abordare pozitivă și constructivă în vederea îmbunătățirii procesului de punere în aplicare a legislației UE, iar prezenta comunicare reprezintă o completare importantă în acest sens.
13. În caz de nedeplinire a cerințelor legale prevăzute în prezent prin *acquis-ul UE*, Comisia va continua, de asemenea, să recurgă la proceduri de constatare a nedeplinirii obligațiilor pentru a asigura îndeplinirea acestora.
14. Deși este axată pe probleme de mediu, comunicarea este compatibilă cu activitatea mai amplă a Comisiei referitoare la accesul la justiție, în special cu Tabloul de bord al UE privind justiția, și la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și cu cadrul UE pentru consolidarea statului de drept ⁽¹¹⁾. Sistemele de justiție eficiente joacă un rol esențial în apărarea statului de drept și a valorilor fundamentale ale Uniunii Europene, precum și în asigurarea aplicării eficiente a dreptului UE și a încrederii reciproce. De aceea, eficientizarea sistemelor de justiție naționale constituie una dintre prioritățile semestrului european – ciclul anual al UE de coordonare a politicilor economice. Tabloul de bord al UE privind justiția ajută statele membre să eficientizeze justiția, oferindu-le date comparative cu privire la calitatea, eficiența și independența sistemelor de justiție naționale ⁽¹²⁾. În comunicarea sa din 2014, Comisia a adoptat un nou cadru pentru a aborda riscurile sistemice la adresa statului de drept în oricare dintre statele membre ale UE ⁽¹³⁾. Respectarea statului de drept este o condiție preliminară pentru protecția tuturor valorilor fundamentale menționate în tratate, inclusiv a drepturilor fundamentale.
15. Domeniul de aplicare al comunicării se limitează la accesul la justiție în privința deciziilor, actelor și omisiunilor autorităților publice din statele membre. Aceasta nu se referă la litigiile în probleme de mediu între părți din sectorul privat ⁽¹⁴⁾. Aceasta nu vizează nici controlul jurisdicțional al actelor instituțiilor Uniunii prin intermediul Tribunalului, care este abordat în Regulamentul privind aplicarea Convenției de la Aarhus (1367/2006). În plus, chiar dacă comunicarea este în strictă concordanță cu jurisprudența CJUE, numai Curtea de Justiție poate furniza interpretări definitive.
16. Cu respectarea acestor limite, comunicarea va contribui la o mai bună punere în aplicare a legislației de mediu a UE în statele membre prin faptul că oferă clarificări asupra modului în care publicul poate apela la instanțele naționale, care sunt deseori cele mai în măsură să identifice soluții adecvate, deoarece acestea sunt mai aproape de situația de fapt și de contextul faptelor. Astfel, comunicarea își va aduce contribuția și la statul de drept, care este o valoare fundamentală a ordinii juridice a UE.

B. CONTEXTUL JURIDIC: INSTANȚELE NAȚIONALE ȘI LEGISLAȚIA UE ÎN DOMENIUL MEDIULUI

17. Instanțele naționale sunt „instanțele de drept comun” pentru punerea în aplicare a legislației UE în cadrul sistemelor juridice ale statelor membre ⁽¹⁵⁾. Acestea dețin competențe de revizuire a deciziilor care sunt incompatibile cu legislația UE și competențe de dispunere a unor compensații financiare pentru daunele produse ⁽¹⁶⁾.
18. Accesul la justiție în probleme de mediu constituie un aspect intrinsec al legislației UE în domeniul mediului și se bazează pe principiile fundamentale ale legislației UE reflectate în dispozițiile din tratatele UE, în Convenția de la Aarhus și în legislația secundară, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența CJUE.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/country-reports/index_en.htm

⁽¹¹⁾ COM(2014) 158 final.

⁽¹²⁾ În 2008, Comisia a lansat, de asemenea, un program de formare a judecătorilor în domeniul legislației UE în probleme de mediu. Prin intermediul unor module de formare online, judecătorii naționali și institutele de formare pot obține cunoștințe actualizate și exacte cu privire la diverse aspecte ale legislației UE în domeniul mediului, cum ar fi accesul la justiție, răspunderea pentru mediul înconjurător, apa și deșeurile.

⁽¹³⁾ COM(2014) 158 final.

⁽¹⁴⁾ Acest aspect este abordat în Recomandarea Comisiei privind acțiunile colective în despăgubire (2013/396/UE).

⁽¹⁵⁾ Avizul 1/09, *Crearea unui sistem unificat de soluționare a litigiilor în materie de brevete*, EU:C:2011:123, motivul 80.

⁽¹⁶⁾ C(2016) 8600, p. 4.

19. Legislația UE în domeniul mediului include legislația UE care contribuie la îndeplinirea următoarelor obiective de politică a UE privind protecția mediului ⁽¹⁷⁾, prevăzute la articolul 191 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE):
- conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului; ocrotirea sănătății persoanelor;
 - utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale; și
 - promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să contracareze problemele de mediu la scară regională sau mondială și în special lupta împotriva schimbărilor climatice.
20. Această legislație creează o serie amplă de obligații pe care autoritățile publice competente din statele membre trebuie să le îndeplinească și este relevantă pentru categorii semnificative de decizii, acte și omisiuni aflate în responsabilitatea acestora.
21. Subliniind faptul că legislația UE constituie o ordine juridică distinctă și autonomă, CJUE a aprobat și a elaborat principii generale, cum ar fi principiul echivalenței și al eficacității ⁽¹⁸⁾, pentru a o defini și a o susține, recunoscând în același timp autonomia procedurală a statelor membre ⁽¹⁹⁾, mai exact, competența acestora de a-și stabili propriile cerințe procedurale detaliate.
22. Statul de drept include o protecție judiciară efectivă a drepturilor conferite prin legislația UE. Aceasta se reflectă în legislația primară a UE. Articolul 19 alineatul (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) prevede că „Statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”. În plus, atunci când pun în aplicare legislația UE, statele membre își asumă obligații în temeiul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale, care consacră, în primul său paragraf, dreptul la o cale de atac eficientă, fiind prevăzut faptul că „Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol”. Ar trebui reamintit faptul că articolul 19 alineatul (1) din TUE și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale se aplică doar în domeniul legislației UE. Articolul 47 din Cartă corespunde articolelor 6 și 13 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), care consacră dreptul la un proces echitabil și, respectiv, dreptul la o cale de atac efectivă.
23. O protecție jurisdicțională efectivă este strâns legată de interpretarea uniformă a legislației UE de către CJUE și de posibilitatea – și uneori cerința impusă – instanțelor naționale de a adresa CJUE, cu titlu preliminar, întrebări privind validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituții și organisme ale UE în temeiul articolului 267 din TFUE. Rolul articolului 267 poate fi pus la îndoială dacă accesul la instanțele naționale este fie imposibil, fie îngreunat în mod excesiv.
24. De la momentul ratificării sale de către UE și intrarea sa în vigoare, Convenția de la Aarhus este parte integrantă din ordinea juridică a UE și prezintă caracter obligatoriu pentru statele membre în temeiul articolului 216 alineatul (2) din TFUE ⁽²⁰⁾. În cadrul acestei ordini juridice, CJUE deține astfel, în principiu, competența de a pronunța decizii preliminare asupra interpretării unui astfel de acord ⁽²¹⁾.
25. Obiectivul Convenției este „de a contribui la protecția dreptului fiecărei persoane aparținând generațiilor prezente și viitoare de a trăi într-un mediu propice sănătății și bunăstării sale [...]” ⁽²²⁾. În acest scop, aceasta obligă părțile contractante să garanteze trei mari categorii de drepturi pentru cetățeni și asociațiile acestora, și anume dreptul de acces la informații, dreptul de a participa la luarea deciziilor și dreptul de acces la justiție în probleme de mediu.
26. Accesul la justiție este menționat în articolul 9 din convenție. Prin structura sa, această dispoziție reflectă cei trei „piloni” ai convenției menționați anterior și evidențiază faptul că dreptul de acces la justiție este auxiliar și susține alte drepturi ⁽²³⁾. Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus ⁽²⁴⁾, publicat de Secretariatul Convenției de la Aarhus, oferă îndrumări suplimentare pentru părțile contractante cu privire la interpretarea și punerea în aplicare a cerințelor din convenție, deși trebuie să se țină seama de faptul că „Ghidul nu are caracter obligatoriu și nu are efectul normativ al dispozițiilor convenției” ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁷⁾ A se vedea articolul 37 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

⁽¹⁸⁾ A se vedea, spre exemplu, cauza C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punctul 43, și cauza C-570/13, Gruber, punctul 37.

⁽¹⁹⁾ Cauza C-416/10 Križan, punctul 106.

⁽²⁰⁾ Cauza C-243/15, Lesoochranarske zoskupenie VLK II (LZ II), punctul 45.

⁽²¹⁾ A se vedea cauza C-240/09, Lesoochranarske zoskupenie VLK I (LZ I), punctul 30, cu privire la interpretarea articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

⁽²²⁾ Articolul 1 din Convenția de la Aarhus.

⁽²³⁾ Articolul 9 alineatul (1) se referă la dreptul distinct de acces la informații; articolul 9 alineatul (2) se referă la dreptul de a participa la procedurile decizionale privind anumite activități; articolul 9 alineatul (3) se referă la acte sau omisiuni care încalcă legislația în domeniul mediului în general. Articolul 9 alineatul (4) se referă la căile de atac și la promptitudinea și costurile asociate procedurilor menționate în alineatele anterioare.

⁽²⁴⁾ Convenția de la Aarhus: Ghid de punere în aplicare (*An Implementation Guide*), a doua ediție 2014, http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html

⁽²⁵⁾ A se vedea cauza C-182/10, Solvay și alții, punctul 27.

27. CJUE a susținut că este de competența instanței naționale, pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de legislația UE în domeniul mediului, să interpreteze legislația internă într-un mod care să fie, în cea mai mare măsură posibilă, conformă cu obiectivele stabilite în Convenția de la Aarhus ⁽²⁶⁾.
28. UE a adoptat o legislație în domeniul mediului care conține cerințe explicite privind accesul la justiție ⁽²⁷⁾.
29. Jurisprudența considerabilă a CJUE, care s-a dezvoltat cu privire la accesul la justiție în probleme de mediu, este în primul rând rezultatul unei trimeri preliminare adresate de instanțele naționale în temeiul articolului 267 din TFUE. Un număr important de întrebări formulate cu titlu preliminar se referă la dispozițiile privind accesul la justiție identificate în legislația secundară. De asemenea, în unele cazuri se subliniază importanța principiilor generale de drept al Uniunii, în special principiul efectivității ⁽²⁸⁾.
30. Cele de mai sus reprezintă cadrul general pentru accesul la justiție în probleme de mediu în statele membre ale UE. Deși cadrul a fost instituit la nivelul UE, acesta devine practic, în realitate, și capătă sens la nivelul statelor membre și, în special, în instanțele naționale.

C. GARANTAREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE ÎN PROBLEME DE MEDIU

1. INTERESUL PUBLIC. OBLIGAȚIILE ȘI DREPTURILE SPECIFICE EXERCITĂRII PROTECȚIEI JURISDICȚIONALE

1.1. Introducere

Accesul la justiție în probleme de mediu are drept scop facilitarea exercitării de către persoanele fizice și asociațiile acestora a drepturilor care le sunt conferite prin legislația UE în domeniul mediului. De asemenea, acesta ajută la garantarea îndeplinirii obiectivelor și obligațiilor prevăzute de legislația UE în domeniul mediului.

31. În temeiul legislației UE, accesul la justiție în probleme de mediu reprezintă un set de drepturi favorizante care vizează două obiective. Accesul permite persoanelor și asociațiilor acestora să își exercite drepturile conferite prin legislația UE și ajută la asigurarea îndeplinirii obiectivelor și obligațiilor legislației UE în domeniul mediului ⁽²⁹⁾.

1.2. Interesul public, obligații și drepturi

Scopul legislației UE în domeniul mediului este de a asigura interesul public general, cum ar fi aer curat, resurse de apă sigure și suficiente și o biodiversitate sănătoasă. Implicarea activă a publicului reprezintă un interes public concomitent în domeniul mediului, care susține astfel de interese.

32. În procesul de legiferare pentru conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului înconjurător, organul legislativ al Uniunii a legiferat în mare măsură în favoarea interesului public general, cum ar fi aerul curat, resursele sigure și suficiente, o biodiversitate sănătoasă și evitarea risipei. Acestea sunt aspecte de interes public general, deoarece bunăstarea societății depinde de acestea.

⁽²⁶⁾ A se vedea cauza C-240/09 LZ I, punctul 50. Această hotărâre a fost luată în contextul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

⁽²⁷⁾ Articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2003/4/CE privind accesul publicului la informațiile despre mediu; articolul 13 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE); articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE). A se vedea, de asemenea, considerentul 27 din Directiva privind plafoanele de emisii naționale [(UE) 2016/2284], care se referă în mod specific la jurisprudența CJUE privind accesul la justiție.

⁽²⁸⁾ Unele clarificări cu privire la accesul la justiție în probleme de mediu rezultă și din acțiunile directe întreprinse de Comisia Europeană în temeiul articolului 258 din TFUE pentru a aborda problemele legate de transpunerea Directivei privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și a Directivei privind emisiile industriale (2010/75/UE). A se vedea, de exemplu, cauza C-427/07, Comisia/Irlanda, și C-530/11, Comisia/Regatul Unit.

⁽²⁹⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 52, și cauza C-72/95, Kraaijeveld, punctul 56.

33. Măsurile puse în aplicare de organul legislativ al Uniunii pentru a garanta aceste aspecte de interes public general includ următoarele:
- obiectivele de calitate a mediului cu caracter obligatoriu și obligațiile pe care statele membre trebuie să le îndeplinească ⁽³⁰⁾;
 - obligațiile impuse statelor membre cu privire la monitorizarea stării mediului ⁽³¹⁾;
 - cerințe pentru autoritățile publice de a întocmi planuri și programe de reducere a poluării și a deșeurilor ⁽³²⁾;
 - cerințe referitoare la faptul că anumite activități ar trebui să fie desfășurate doar după ce s-a obținut în prealabil o autorizație sau o aprobare din partea unei autorități publice ⁽³³⁾; și
 - cerințe referitoare la necesitatea de a efectua evaluări de mediu înainte de emiterea unei aprobări pentru anumite tipuri de planuri și proiecte ⁽³⁴⁾.

Aceste măsuri trebuie să fie completate la nivelul statelor membre prin legislația națională de punere în aplicare și actele de reglementare generală, precum și prin decizii individuale și acte emise de autoritățile publice.

34. Printr-o serie de acțiuni întreprinse începând din anii 1980, UE a instituit și măsuri pentru a recunoaște un interes public auxiliar de implicare activă a publicului în aceste măsuri ⁽³⁵⁾. CJUE a menționat legătura dintre accesul la justiție în probleme de mediu și „voința organului legislativ al Uniunii de a păstra, a proteja și a îmbunătăți calitatea mediului, precum și de a asigura faptul că, în acest scop, publicul joacă un rol activ” ⁽³⁶⁾.

1.3. Asigurarea unui rol activ al publicului, cu protejarea drepturilor și menținerea obligațiilor

Publicul și celelalte interese prevăzute de legislația UE în domeniul mediului, precum și obligațiile aferente impuse autorităților publice favorizează apariția unor drepturi procedurale și materiale pentru persoane și asociațiile acestora. Aceste drepturi trebuie să fie protejate de instanțele naționale.

35. CJUE a recunoscut faptul că interesele publice menționate mai sus și obligațiile impuse autorităților publice favorizează apariția unor drepturi pentru persoane și asociațiile acestora, care trebuie să fie protejate de instanțele naționale. Aceste drepturi sunt atât de natură procedurală, cât și materială. Pot fi activate mai multe drepturi procedurale și materiale în mod simultan, asemenea cazului în care o decizie, un act sau o omisiune din partea unei autorități publice implică aspecte legate de participarea publicului și îndeplinirea obligațiilor materiale în materie de protecție a mediului.
36. În cauza LZ II, CJUE a statuat, în contextul Directivei privind habitatele (92/43/CEE), că „(a)r fi incompatibil cu efectul obligatoriu pe care articolul 288 TFUE îl atribuie unei directive să se excludă, în principiu, posibilitatea ca obligațiile pe care aceasta le impune să fie invocate de persoane interesate” ⁽³⁷⁾.

⁽³⁰⁾ Acestea includ valorile limită pentru poluanți atmosferici importanți precum dioxidul de sulf, pulberile în suspensie și dioxidul de azot, prevăzute la articolul 13 din Directiva privind calitatea aerului (2008/50/CE); obiectivele privind o calitate bună a apei pentru apele de suprafață și cele subterane prevăzute la articolul 4 din Directiva-cadru privind apa (2000/60/CE); și o stare de conservare favorabilă pentru o serie de specii și tipuri de habitate naturale prevăzute la articolul 2 din Directiva privind habitatele (92/43/CEE).

⁽³¹⁾ Printre exemple se numără obligațiile de monitorizare a apelor pentru scăldat, prevăzute la articolul 3 din Directiva privind apa pentru scăldat (2006/7/CE), și evaluarea calității aerului în temeiul articolelor 5 și 11 din Directiva privind calitatea aerului (2008/50/CE).

⁽³²⁾ Printre exemple se numără cerințele privind întocmirea planurilor de gestionare a bazinelor hidrografice în temeiul articolului 13 din Directiva-cadru privind apa (2000/60/CE), a planurilor privind calitatea aerului în temeiul articolelor 23 și 24 din Directiva privind calitatea aerului (2008/50/CE) și a planurilor de gestionare a deșeurilor în conformitate cu articolul 28 din Directiva-cadru privind deșeurile (2008/98/CE).

⁽³³⁾ Printre exemple se numără obligația de a deține o autorizație pentru deșeuri în temeiul articolului 23 din Directiva-cadru privind deșeurile (2008/98/CE), de a deține o autorizație în temeiul articolului 4 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE) și de a obține o aprobare în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva privind habitatele (92/43/CEE).

⁽³⁴⁾ Printre exemple se numără articolul 3 din Directiva privind evaluarea strategică de mediu (2001/42/CE) și articolul 2 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE).

⁽³⁵⁾ Directiva inițială privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337/CEE) a prevăzut ca publicului să i se acorde oportunitatea de a-și exprima punctul de vedere cu privire la informațiile despre mediu prezentate de promotorii de proiecte, cu scopul de a le completa. În Directiva 90/313/CEE inițială privind accesul la informații despre mediu s-a precizat în considerentele sale că „accesul la informațiile despre mediu deținute de autoritățile publice va îmbunătăți protecția mediului”. Aceste dispoziții au fost ulterior consolidate prin adoptarea Convenției de la Aarhus și a mai multor acte din legislația secundară a UE.

⁽³⁶⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 32.

⁽³⁷⁾ Cauza C-243/15, LZ II, punctul 44.

37. Aici este evidențiat faptul că justificarea accesului la justiție în probleme de mediu include nevoia de a asigura îndeplinirea obligațiilor create prin legislația UE în domeniul mediului. Condițiile necesare pentru a aduce o cauză în fața unei instanțe naționale pot însă varia în funcție de persoana considerată a fi vizată. În acest context, este necesar să se facă distincția între ONG-uri pentru protecția mediului și persoane.

ONG-urile pentru protecția mediului joacă un rol important în asigurarea conformității cu obligațiile prevăzute de legislația UE în domeniul mediului și beneficiază de un drept general de protecție a mediului, pe care instanțele naționale trebuie să îl confirme.

38. Prin implicarea publicului s-a avut în vedere nu doar rolul persoanelor, ci și rolul asociațiilor acestora ⁽³⁸⁾. Într-adevăr, jurisprudența CJUE recunoaște că asociațiile din domeniul protecției mediului – „organizațiile neguvernamentale sau ONG-urile pentru protecția mediului” – joacă un rol esențial în asigurarea conformității cu obligațiile prevăzute de legislația UE în domeniul mediului.
39. În cauza LZ I (cunoscută și sub numele de „Urșii bruni slovaci”), CJUE a statuat că „revine instanței de trimitere sarcina de a interpreta, în cea mai mare măsură posibilă, normele de procedură referitoare la condițiile care trebuie întrunite pentru exercitarea unei acțiuni administrative sau jurisdicționale atât conform obiectivelor articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, cât și conform obiectivului protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite de dreptul Uniunii pentru a permite unei organizații de protecție a mediului precum zoskupenie să conteste în fața unei instanțe o decizie adoptată în urma unei proceduri administrative care poate fi contrară dreptului mediului al Uniunii” ⁽³⁹⁾.
40. Hotărârea pronunțată în cauza LZ I este, de asemenea, importantă, deoarece se referă la o decizie a unei autorități publice de a autoriza vânatoarea de urși bruni prin derogare de la dispozițiile privind protejarea speciilor prevăzute în Directiva 92/43/CEE privind habitatele. Dispozițiile din această directivă referitoare la protejarea speciilor nu au ca scop protejarea persoanelor, ci a mediului, iar acest lucru este în interesul general al publicului. Prin urmare, CJUE a recunoscut că ONG-ul pentru protecția mediului reclamant dispunea de un drept care merita să beneficieze de protecție jurisdicțională în cazul respectiv, cum ar fi acela de a asigura executarea dispozițiilor Directivei 92/43/CEE privind habitatele.
41. Acest lucru este deosebit de important în domeniul protecției naturii, deoarece în acest domeniu ar putea fi dificil să se argumenteze faptul că deciziile, actele sau omisiunile autorităților publice pot afecta anumite drepturi ale persoanelor, cum ar fi cele legate de sănătatea umană.
42. Poziția CJUE exprimată în cauza LZ I este, de asemenea, în concordanță cu cel de al șaptelea, al treisprezecelea și al optsprezecelea considerent din Convenția de la Aarhus, care recunosc rolul important pe care îl joacă ONG-urile pentru protecția mediului în ceea ce privește protecția mediului. În plus, hotărârea pronunțată de CJUE în cauza LZ I nu este un caz izolat. Aceasta este în concordanță cu hotărârea anterioară pronunțată în cauza Janecek, conform căreia atât persoanele juridice, cât și cele fizice pot invoca legislația UE în domeniul mediului care vizează protejarea sănătății umane ⁽⁴⁰⁾.
43. Pe lângă dreptul ONG-urilor pentru protecția mediului, pe care CJUE l-a recunoscut în cauzele LZ I și Janecek ⁽⁴¹⁾, există mai multe acte legislative ale UE care recunosc rolul ONG-urilor pentru protecția mediului, atribuindu-le acestora de lege calitate procesuală activă în privința unor activități specifice care necesită participarea publicului, precum și a situațiilor de daune aduse mediului. Acestea sunt examinate mai detaliat în secțiunea C.2.

Legislația UE în domeniul mediului conferă persoanelor drepturi procedurale și materiale. Acestea se referă în special la cerințe prin care li se impune autorităților publice să urmeze în mod corect o procedură care prevede implicarea publicului, precum și la dispoziții care vizează sănătatea oamenilor și proprietatea.

⁽³⁸⁾ De exemplu, Convenția de la Aarhus include în noțiunea de „public” asociații, organizații sau grupuri de persoane fizice sau juridice.

⁽³⁹⁾ Cauza C-240/09, LZ I, punctul 51.

⁽⁴⁰⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctul 39.

⁽⁴¹⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctul 39.

(a) *Drepturi procedurale*

44. Termenul „public”, prevăzut la articolul 2 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus, include și persoane fizice, acestea având de asemenea un rol recunoscut în conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului. Însă dreptul de a se prevala de obligațiile impuse autorităților naționale prin legislația UE în domeniul mediului în fața unei instanțe naționale poate fi limitat, prin legislația națională, la împrejurările în care se poate dovedi un interes suficient sau o încălcare a drepturilor ⁽⁴²⁾. Așadar, accesul la o instanță națională poate fi limitat la asigurarea respectării acelor dispoziții care nu doar impun obligații autorităților publice, ci, de asemenea, conferă drepturi persoanelor fizice.
45. Drepturile procedurale sunt legate, de regulă, de participarea publicului. De obicei, acestea se referă la modalitățile practice prin care o autoritate publică informează publicul cu privire la o decizie propusă, primește orice documente, le ia în considerare pe acestea și anunță public decizia sa. Participarea publicului este avută în vedere în Convenția de la Aarhus pentru:
- decizii privind anumite activități ⁽⁴³⁾;
 - planuri, programe și politici referitoare la mediu ⁽⁴⁴⁾ și
 - regulamente de aplicare și/sau instrumente normative cu caracter juridic obligatoriu și cu aplicabilitate generală ⁽⁴⁵⁾.
46. Dispoziții privind participarea expresă a publicului se găsesc în principal, deși nu exclusiv, în următoarele directive ale UE privind mediul: Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE), Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), Directiva privind participarea publicului (2003/35/CE) și Directiva privind evaluarea strategică a mediului (2001/42/CE). Pe de altă parte, în cauza LZ II, CJUE a interpretat în sens larg cerințele privind participarea publică obligatorie, prevăzute la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus, și le-a coroborat cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva privind habitatele (92/43/CEE).
47. În plus, așa cum a observat CJUE în cauza Kraaijeveld, drepturile procedurale sunt menite să asigure punerea în aplicare efectivă a legislației UE în domeniul mediului: „În special în cazurile în care autoritățile comunitare, în temeiul directivei, obligă statele membre să adopte un anumit comportament, efectul obligatoriu al unor astfel de acte se reduce în cazurile în care persoanele de drept privat sunt împiedicate să invoce aceste acte în fața instanțelor lor naționale” ⁽⁴⁶⁾. Comportamentul specific la care se face referire în acest caz a fost efectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului, inclusiv realizarea unei consultări publice. Același raționament este valabil în cazul altor dispoziții din legislația UE în domeniul mediului care prevăd consultarea publică, cum ar fi cele enunțate în Directiva privind evaluarea strategică a mediului (2001/42/CE) ⁽⁴⁷⁾.

(b) *Drepturi materiale*

48. În plus față de drepturile procedurale, CJUE a recunoscut faptul că anumite acte din legislația secundară a UE în domeniul mediului conferă drepturi materiale persoanelor și asociațiilor acestora.
49. În hotărârea pronunțată în cauza Janecek, CJUE a precizat că, „în toate cazurile în care nerespectarea măsurilor impuse prin directivele privind calitatea aerului și cea a apei potabile și care urmăresc protecția sănătății publice ar putea pune în pericol sănătatea persoanelor, acestea trebuie să poată invoca normele imperative cuprinse în directive” ⁽⁴⁸⁾.
50. Există două motive pentru care dreptul material recunoscut în hotărârea pronunțată în cauza Janecek, și anume dreptul la protecția sănătății prin intermediul legislației UE în domeniul mediului, are o relevanță amplă.

⁽⁴²⁾ A se vedea, de exemplu, articolul 11 alineatul (1) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.

⁽⁴³⁾ Articolul 6.

⁽⁴⁴⁾ Articolul 7.

⁽⁴⁵⁾ Articolul 8.

⁽⁴⁶⁾ Cauza C-72/95, Kraaijeveld, punctul 56.

⁽⁴⁷⁾ Cauza C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punctul 42.

⁽⁴⁸⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctul 38. Aceasta a fost precedată de o serie de hotărâri în care CJUE a subliniat necesitatea transunerii corecte a directivei privind aerul și apa potabilă pentru a asigura faptul că persoanele vizate pot să își cunoască drepturile în totalitate; a se vedea punctul 24 din cauza C-361/88, Comisia/Germania, și punctul 13 din cauza C-59/89, Comisia/Germania.

51. În primul rând, în cauza ulterioară, Stichting Natuur en Milieu ⁽⁴⁹⁾, chiar CJUE a aplicat același raționament în cazul legislației privind calitatea aerului care acționează la un nivel mai amplu decât nivelul local relevant în cauza Janecek. Acest lucru indică faptul că protecția sănătății umane nu trebuie interpretată ca fiind limitată la amenințări imediate, la nivel local ⁽⁵⁰⁾.
52. În al doilea rând, legislația UE în domeniul mediului deseori include protecția sănătății umane printre obiectivele sale, în conformitate cu articolul 35 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ⁽⁵¹⁾. Sănătatea umană este menționată în mod expres în unele dintre cele mai importante acte legislative ale UE în domeniul mediului, precum Directiva-cadru privind deșeurile (2008/98/CE) ⁽⁵²⁾, Directiva-cadru privind apa (Directiva 2000/60/CE) ⁽⁵³⁾ și Directiva privind plafoanele naționale de emisii [(UE) 2016/2284] ⁽⁵⁴⁾. Prin urmare, raționamentul aplicat în cauza Janecek ar putea fi relevant dincolo de domeniul de aplicare a legislației privind calitatea aerului și apa potabilă.
53. De asemenea, o posibilă încălcare a drepturilor de proprietate, precum și prejudiciile patrimoniale aferente care se produc ca urmare a unei decizii, acțiuni sau omisiuni a unei autorități publice care încalcă legislația în domeniul mediului pot îndreptăți o persoană să invoce dreptul UE în domeniul mediului în fața unei instanțe.
54. În cauza Leth, CJUE a susținut că „prevenirea prejudiciilor materiale, în măsura în care acestea reprezintă consecințe economice directe ale efectelor unui proiect public sau privat asupra mediului, intră sub incidența obiectivului de protecție urmărit de Directiva 85/337 [în prezent Directiva 2011/92/UE]” ⁽⁵⁵⁾. Raționamentul din cauza Leth este valabil și în cazul altor acte legislative ale UE în domeniul mediului, cum ar fi Directiva privind evaluarea strategică de mediu (2001/42/CE).
55. Legislația UE în domeniul mediului nu instituie un drept general la un mediu sănătos și intact pentru fiecare persoană. Cu toate acestea, o persoană fizică sau juridică poate să fi obținut dreptul de utilizare a mediului pentru o anumită activitate cu sau fără scop lucrativ. Un exemplu în acest sens ar putea fi atribuirea și dobândirea dreptului de pescuit în anumite ape ⁽⁵⁶⁾. Această situație poate conduce la necesitatea de a contesta orice decizie, acțiune sau omisiune care produce un impact asupra aceluși drept atribuit în mod specific pentru utilizarea mediului.
56. Aceasta este relevantă în special pentru legislația UE privind apa și natura. În acest sens, instrumentul general pentru apă, Directiva-cadru privind apa (2000/60/CE), definește „poluarea” în sensul introducerii de substanțe sau căldură „deteriorând sau afectând negativ domeniul agrementului sau alte utilizări legitime ale mediului”. Atât Directiva privind păsările sălbatice (2009/147/CE), cât și Directiva privind habitatele (92/43/CE) se referă la o gamă largă de utilizări posibile ale naturii, inclusiv activități recreative (cum ar fi vânătoarea), cercetarea și educația. În cazul acestor utilizări diferite, este rezonabil să se presupună că, în afară de interese, ar putea să apară și probleme privind drepturile.
57. În acest context, secțiunile rămase din prezenta comunicare examinează accesul la justiție în probleme de mediu din mai multe perspective diferite:
- temeiul exact și condițiile în care persoanele și ONG-urile pentru protecția mediului se pot aștepta să li se atribuie calitatea procesuală activă;
 - domeniul de aplicare a controlului, adică motivele și intensitatea controlului care ar trebui să se aplice în cazul deciziilor, actelor și omisiunilor contestate;
 - căile de atac eficiente pentru abordarea deciziilor, actelor și omisiunilor care s-au dovedit a fi greșite din punct de vedere juridic;
 - cheltuielile de judecată și factorii care trebuie luați în considerare pentru a evita ca acestea să aibă un caracter prohibitiv; și
 - promptitudinea procedurilor și nevoia de a oferi publicului informații practice.

⁽⁴⁹⁾ Cauzele conexe C-165 și C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, punctul 94.

⁽⁵⁰⁾ Cauza Janecek a vizat măsuri privind calitatea aerului la nivel local pentru orașul München, în timp ce cauza Stichting Natuur en Milieu a vizat plafoanele naționale de emisii pentru Țările de Jos.

⁽⁵¹⁾ Conform acestui raționament, „în definiția și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Uniunii se asigură un nivel ridicat de protecție a sănătății umane”.

⁽⁵²⁾ A se vedea articolul 13.

⁽⁵³⁾ A se vedea definiția „poluării” de la articolul 2 alineatul (33).

⁽⁵⁴⁾ A se vedea articolul 1.

⁽⁵⁵⁾ Cauza C-420/11, Leth, punctul 36.

⁽⁵⁶⁾ A se vedea, de asemenea, cauza pendinte C-529/15, Folk.

2. CALITATEA PROCESUALĂ ACTIVĂ

2.1. Introducere

Calitatea procesuală activă este dreptul de introducere a unei căi de atac legale în fața unei instanțe sau a unui alt organism independent și imparțial pentru a proteja dreptul sau interesul reclamantului în ceea ce privește legalitatea unei decizii, acțiuni sau omisiuni a unei autorități publice. Calitatea procesuală activă poate varia în funcție de obiectul deciziei, actului sau omisiunii contestate. De asemenea, aceasta poate varia în funcție de statutul de persoană fizică sau ONG pentru protecția mediului al reclamantului.

58. Calitatea procesuală activă – denumită uneori *locus standi* – este dreptul de a introduce o cale de atac în fața unei instanțe sau a unui alt organism independent și imparțial pentru a proteja dreptul sau interesul reclamantului. Dreptul la contestare se acordă în ceea ce privește deciziile, actele și omisiunile autorităților publice, care pot aduce atingere unui astfel de drept sau interes. Deciziile, actele și omisiunile reprezintă modalitățile prin care autoritățile publice își îndeplinesc – sau adoptă o poziție cu privire la – obligațiile ce le revin în temeiul legislației UE în domeniul mediului, de exemplu pentru a se asigura că instalațiile de gestionare a deșeurilor și instalațiile industriale funcționează pe baza unei autorizații⁽⁵⁷⁾. În afară de a fi un mijloc de asigurare a protecției drepturilor și intereselor, calitatea procesuală activă reprezintă o modalitate prin care se asigură asumarea răspunderii în ceea ce privește aceste decizii, acte sau omisiuni.
59. Există câteva directive UE în domeniul mediului care conțin dispoziții privind accesul la justiție și care impun în mod expres statelor membre să acorde calitatea procesuală activă⁽⁵⁸⁾. Însă în majoritatea actelor din legislația UE secundară în domeniul mediului nu există dispoziții exprese privind accesul la justiție, care să includă calitatea procesuală activă. Cu toate acestea, în pofida lipsei unor dispoziții legislative exprese, cerințele privind calitatea procesuală activă trebuie să fie interpretate în lumina principiilor instituite prin jurisprudența CJUE.
60. Temeiul calității procesuale active diferă în funcție de obiectul deciziei, actului sau omisiunii care se urmărește a fi contestată. În următoarele secțiuni se face distincție între deciziile, actele și omisiunile cu privire la:
- cererile de acces la informații privind mediul și la dreptul de a primi informații (secțiunea C.2.2);
 - activități specifice care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului (secțiunea C.2.3);
 - solicitări de luare de măsuri în temeiul normelor privind răspunderea pentru mediul înconjurător (secțiunea C.2.4);
 - alte obiecte, cum ar fi legislația națională de punere în aplicare, acte normative cu caracter general, planuri, programe și derogări (secțiunea C.2.5).
61. În cazul primelor trei categorii, calitatea procesuală activă expresă poate fi identificată în mare parte în legislația UE în domeniul mediului⁽⁵⁹⁾. În cazul ultimei categorii, calitatea procesuală activă depinde de principiile generale care reglementează această calitate, astfel cum au fost interpretate de CJUE.
62. Calitatea procesuală activă prezintă un caracter variabil și în funcție de statutul persoanei care a introdus acțiunea în contestare, și anume o persoană fizică, un ONG pentru protecția mediului sau o altă entitate. Acest aspect este analizat în diferitele secțiuni de mai jos.

2.2. Cereri de acces la informații privind mediul și dreptul de a primi informații

Orice persoană fizică sau juridică care depune o cerere de acces la informații beneficiază de calitate procesuală activă pentru a contesta o decizie, acțiune sau omisiune a autorității publice responsabile de tratarea cererii respective. Dreptul de a primi informații prin diseminare activă poate permite, de asemenea, persoanelor și asociațiilor să introducă acțiuni în contestare.

⁽⁵⁷⁾ Astfel de obligații se regăsesc în Directiva-cadru privind deșeurile (2008/98/CE) și Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE).

⁽⁵⁸⁾ Articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2003/4/CE privind accesul publicului la informațiile despre mediu; articolul 13 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE); articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE). A se vedea, de asemenea, considerentul 27 din Directiva privind plafoanele de emisii naționale (2016/2284), care se referă în mod specific la jurisprudența CJUE privind accesul la justiție.

⁽⁵⁹⁾ A se vedea, de asemenea, cauza C-243/15, LZ II. CJUE stabilește cerințe cu privire la calitatea procesuală activă pentru cazuri care depășesc domeniul de aplicare a legislației secundare a UE în temeiul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene coroborat cu articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus în cazul deciziilor, actelor și omisiunilor pentru care se aplică dispoziția de la articolul 6 din Convenția de la Aarhus referitoare la participarea publică.

63. Legislația UE în domeniul mediului conferă persoanelor fizice și juridice drepturi de a solicita informații despre mediu ⁽⁶⁰⁾. Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE) prevede în mod expres, la articolul 6, desfășurarea unei proceduri de control jurisdicțional asupra actelor sau omisiunilor autorităților publice în legătură cu cererile de acces la informații despre mediu care se încadrează în domeniul de aplicare al acestei directive. Dreptul la recurs se bazează pe cerințele prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din Convenția de la Aarhus și este prevăzut a proteja dreptul de a înainta o cerere de informații ⁽⁶¹⁾. Orice persoană fizică sau juridică care înaintează o cerere de informații beneficiază de calitate procesuală activă ⁽⁶²⁾.
64. Legislația UE în domeniul mediului conferă persoanelor fizice și juridice nu doar dreptul de a solicita, ci și dreptul de a primi informații despre mediu ⁽⁶³⁾. Din hotărârea pronunțată de CJUE în cauza East Sussex reiese în mod clar că drepturile solicitanților de informații despre mediu includ dreptul de a solicita autorității publice competente să îndeplinească în mod corect condițiile referitoare la furnizarea de informații ⁽⁶⁴⁾. Cauza respectivă a vizat dreptul de a primi informații la cerere, însă publicul are dreptul de a primi informații și prin diseminare activă de către autoritățile publice competente ⁽⁶⁵⁾. Îndeplinirea de către autoritățile publice a obligațiilor care le revin de a disemina în mod activ informații despre mediu ar putea să fie importantă, printre altele, pentru protejarea dreptului la protecția sănătății personale ⁽⁶⁶⁾.

2.3. Activități specifice care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului

Cerințele privind participarea publicului, care se aplică pentru activități specifice, conferă drepturi persoanelor în cauză și le acordă acestora dreptul de a solicita un control jurisdicțional asupra deciziilor, acțiunilor sau omisiunilor în cauză.

65. Legislația UE în domeniul mediului conține un număr semnificativ de obligații care impun autorităților publice să ia decizii cu privire la activități specifice care ar putea avea efecte asupra mediului. De exemplu, un proiect de autostradă va necesita luarea unei decizii de către o autoritate publică, prin care aceasta să aprobe proiectul respectiv înainte ca lucrările de construcții să poată fi demarate. În mod similar, o propunere de activitate industrială poate necesita adoptarea unei decizii de către o autoritate publică cu privire la o autorizație pentru emisii industriale înainte ca activitatea respectivă să poată fi demarată. În plus, o mare parte din legislația secundară a UE în domeniul mediului necesită consultarea publică în procesul de luare a deciziilor ⁽⁶⁷⁾. Consultarea obligatorie conferă drepturi de participare acelor membri ai publicului care sunt îndreptățiți să participe.
66. Calitatea procesuală activă de a contesta decizii, acte și omisiuni privind anumite activități care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului se bazează atât pe dispoziții exprese privind calitatea procesuală activă, care sunt prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și în legislația secundară a UE ⁽⁶⁸⁾, cât și pe jurisprudența CJUE. În special, CJUE a confirmat în cauza Kraaijeveld ⁽⁶⁹⁾ că o decizie, un act sau o omisiune a unei autorități publice care afectează drepturile de participare conferă dreptul de a solicita un control jurisdicțional.
67. Întrucât hotărârea a fost pronunțată în cauza Kraaijeveld, în Convenția de la Aarhus a fost integrată în mod expres legitimarea procesuală activă expresă pe baza dreptului de participare. În mod specific, articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus prevede introducerea unei acțiuni în recurs înaintea unei instanțe judiciare și/sau a unui alt organism independent și imparțial stabilit prin lege ⁽⁷⁰⁾ pentru a contesta, ca fond și ca procedură, legalitatea oricărei decizii, act sau omisiuni, care face obiectul dispozițiilor privind participarea publicului de la articolul 6 din Convenția de la Aarhus.

⁽⁶⁰⁾ Acestea se regăsesc în Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE).

⁽⁶¹⁾ Dreptul de a înainta o cerere de informații este prevăzut la articolul 4 din Convenția de la Aarhus.

⁽⁶²⁾ A se vedea pagina 191 din Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus.

⁽⁶³⁾ Acestea se găsesc în Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE), precum și în mai multe acte sectoriale cuprinzând informații despre mediu.

⁽⁶⁴⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 56.

⁽⁶⁵⁾ A se vedea, de exemplu, articolul 7 din Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE) și articolul 11 din Directiva INSPIRE (2007/2/CE).

⁽⁶⁶⁾ Printre exemplele semnificative se numără articolul 12 alineatul (1) litera (e) din Directiva privind calitatea apei pentru scăldat (2006/7/CE), care prevede informarea publicului ori de câte ori scăldatul este interzis sau nu este recomandat; și articolul 8 alineatul (3) din Directiva privind apa potabilă (98/83/CEE), care prevede informarea cu promptitudine a consumatorilor cu privire la contaminarea apei potabile care pune sănătatea în pericol.

⁽⁶⁷⁾ Printre exemplele semnificative se numără articolul 24 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), articolul 6 alineatul (4) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 15 din Directiva Seveso III (2012/18/UE). La articolul 6 alineatul (3) din Directiva privind habitatele (92/43/CEE) există o cerință mai vagă cu privire la consultarea publicului, care trebuie însă interpretată coroborat cu articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus; a se vedea cauza C-243/15, LZ II, punctul 45.

⁽⁶⁸⁾ Articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE); și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE).

⁽⁶⁹⁾ Cauza C-72/95, Kraaijeveld, punctul 56.

⁽⁷⁰⁾ În prezenta comunicare, trimerile la instanțele naționale ar trebui considerate ca fiind aplicabile *mutatis mutandis* și altor organisme independente și imparțiale stabilite prin lege.

68. Există acte legislative conexe în legislația secundară a UE în domeniul mediului ⁽⁷¹⁾ care conțin dispoziții pe baza formulării de la articolul 9 alineatul (2). Cu toate acestea, această legislație secundară nu vizează toate procesele decizionale care intră sub incidența articolului 6 și, prin extindere, a articolului 9 alineatul (2) din convenție. Având în vedere că articolul 9 alineatul (2) se referă la situații în care se aplică dispozițiile privind participarea publicului prevăzute la articolul 6 din Convenția de la Aarhus, statele membre sunt obligate să instituie un regim de control jurisdicțional atunci când articolul 6 din convenție prevede o obligație cu privire la participarea publicului.
69. În cauza LZ II ⁽⁷²⁾, CJUE a stabilit că cerințele privind participarea publicului, prevăzute la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus, sunt valabile și în contextul articolului 6 alineatul (3) din Directiva privind habitatele (92/43/CEE) în situațiile în care o autoritate publică este obligată de legislația națională să stabilească dacă efectuează sau nu o evaluare corespunzătoare cu privire la un proiect care poate avea un efect semnificativ asupra integrității unui sit protejat Natura 2000. În plus, Curtea a statuat că, întrucât cerințele de la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din convenție se aplică în astfel de situații, cerințele de la articolul 9 alineatul (2) se aplică, de asemenea, în aceste situații.
70. Prin această hotărâre, CJUE a clarificat faptul că cerințele prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, coroborate cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale, ar putea să se aplice și în acele domenii ale legislației de mediu care nu conțin cerințe specifice legate de accesul la justiție. Într-adevăr, chiar dacă în cauza LZ II a fost vizată Directiva privind habitatele (92/43/CEE), raționamentul care a stat la baza interpretării CJUE se pretează la a fi aplicat, prin analogie, în procesele de luare a deciziilor din alte sectoare ale legislației UE în domeniul mediului, cum ar fi apa și deșeurile.
71. „Publicul interesat” este cel care beneficiază de dispozițiile privind participarea publicului de la articolul 6 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și, prin extindere, de dispozițiile privind accesul la justiție de la articolul 9 alineatul (2), precum și de legislația secundară a UE conexasă. Acesta este definit ca fiind „publicul afectat sau care poate fi afectat ori care are un interes în deciziile de mediu” ⁽⁷³⁾. „Publicul” este definit ca fiind „una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în concordanță cu legislația sau cu practica națională, asociațiile, organizațiile sau grupurile acestora” ⁽⁷⁴⁾.
72. Cu toate acestea, nici articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, nici dispozițiile din legislația secundară a UE nu acordă membrilor publicului accesul necondiționat la justiție. Convenția și legislația permit părților contractante și statelor membre să impună anumite condiții, într-atât încât să se evite o calitate procesuală activă generală în probleme de mediu pentru toate persoanele (*actio popularis*) ⁽⁷⁵⁾. În plus, atât Convenția de la Aarhus, cât și legislația secundară a UE derivată din aceasta prevăd diferențierea drepturilor privind calitatea procesuală activă. Această diferențiere se realizează între, pe de o parte, persoane fizice, asociații, organizații și grupuri și, pe de altă parte, ONG-uri pentru protecția mediului recunoscute.

2.3.1. Persoane

Pentru persoanele fizice, condiția prealabilă de a fi necesar să se demonstreze „afectarea unui drept” sau un interes suficient pentru a obține calitatea procesuală activă de a introduce o acțiune în contestare cu privire la o anumită activitate trebuie să fie interpretată și aplicată în contextul obligației de a acorda un acces larg la justiție în probleme de mediu. Printre drepturile care pot fi afectate se numără drepturile procedurale ale persoanelor, care decurg din legislația UE în domeniul mediului (de exemplu, drepturi de participare a publicului) și drepturile materiale conferite persoanelor (de exemplu, protecția sănătății umane, drepturi de proprietate).

73. În conformitate cu articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, cu articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și cu articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), părțile contractante și statele membre pot restricționa accesul la instanțe în cazul acelor persoane care demonstrează un interes suficient sau, în mod alternativ, afectarea unui drept. Doctrina „afectării unui drept” este explicată mai detaliat în secțiunea C.2.5.3.

⁽⁷¹⁾ A se vedea articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE); și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE).

⁽⁷²⁾ Cauza C-243/15, LZ II.

⁽⁷³⁾ A se vedea articolul 2 alineatul (5) din Convenția de la Aarhus și articolul 1 alineatul (2) literele (d) și (e) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92).

⁽⁷⁴⁾ A se vedea articolul 2 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus.

⁽⁷⁵⁾ A se vedea, de asemenea, Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, p. 199.

2.3.2. ONG-uri pentru protecția mediului având calitate procesuală activă de lege

2.3.2.1. Principiul general

ONG-urile pentru protecția mediului recunoscute se bucură de calitatea procesuală activă de lege pentru a contesta decizii, acte sau omisiuni ale autorităților publice cu privire la anumite activități care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului conform legislației UE.

74. Articolul 2 alineatul (5) și articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și legislația UE conexă de punere în aplicare a acestora recunosc rolul important al actorilor precum ONG-urile pentru protecția mediului, conferindu-le acestora o formă de calitate procesuală activă *de lege* presupunând că acestea îndeplinesc cerințele relevante prevăzute de legislația națională. În cazul acestor ONG-uri, se presupune că au fost îndeplinite condițiile prealabile pentru calitatea procesuală activă pe baza unui interes suficient sau a afectării unui drept ⁽⁷⁶⁾. Această calitate procesuală activă *de lege* are implicații nu doar pentru admisibilitatea unei cereri, ci și pentru domeniul de aplicare al controlului exercitat de către judecătorul de la nivel național (a se vedea secțiunea C.3.2.2.2).
75. CJUE a clarificat măsura în care se poate aștepta din partea ONG-urilor să îndeplinească cerințele prevăzute în legislația națională pentru a dobândi această calitate procesuală activă. Curtea a precizat că, deși este de competența statelor membre să stabilească norme prin care să se prevadă astfel de cerințe, acestea nu pot fi încadrate într-un mod care să facă imposibilă exercitarea de către ONG-uri a unui drept de acțiune în instanță în vederea protejării interesului general. Normele naționale „trebuie [...] să asigure accesul larg la justiție” ⁽⁷⁷⁾.
76. CJUE a susținut că legislația națională încalcă articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) în cazul în care aceasta nu permite ONG-urilor, în sensul articolului 1 alineatul (2) din directiva respectivă, să invoce în fața instanțelor, în cadrul unei acțiuni în contestare introduse împotriva unei decizii de autorizare a unor proiecte „care sunt susceptibile de a avea efecte semnificative asupra mediului” în scopul articolului 1 alineatul (1) din directiva respectivă, încălcarea unei norme de drept care decurge din legislația UE în domeniul mediului și care este menită să protejeze mediul, pe motivul că norma respectivă protejează doar interesele colectivității, nu interesele persoanelor ⁽⁷⁸⁾.
77. Acest raționament se aplică în toate cazurile în care este vorba despre calitatea procesuală activă *de lege*, și anume cele care intră sub incidența articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.

2.3.2.2. Criterii specifice pentru calitatea procesuală activă de lege

Criteriile pe care trebuie să le îndeplinească ONG-urile pentru protecția mediului pentru a dobândi legitimitate procesuală activă de lege nu trebuie să fie excesiv de dificil de îndeplinit și ar trebui să țină cont de interesele ONG-urilor mici și locale.

78. Normele naționale pot defini cerințele pe care ONG-urile trebuie să le îndeplinească pentru a dobândi legitimitate procesuală activă *de lege*. Jurisprudența CJUE clarifică gradul de strictețe al unor astfel de norme.

(a) Activitate în domeniul protecției mediului

79. Printr-un angajament în domeniul mediului, se adeverește faptul că un ONG deține competențe și cunoștințe utile. În cauza Djurgården, CJUE confirmă că „o lege națională poate impune ca o astfel de asociație, care intenționează să conteste pe cale jurisdicțională un proiect care intră în domeniul de aplicare al Directivei 85/337/EEC [în prezent Directiva 2011/92], să aibă un obiect de activitate în raport cu protecția naturii și a mediului” ⁽⁷⁹⁾. Din această formulare nu se poate deduce că CJUE a aprobat o cerință conform căreia un ONG trebuie să aibă ca obiect de activitate exclusiv protecția mediului. Cu toate acestea, unui stat membru îi este permis să impună ca protecția mediului să constituie obiectivul dominant sau semnificativ al unui ONG.

⁽⁷⁶⁾ A se vedea articolul 11 alineatul (3) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.

⁽⁷⁷⁾ Cauza C-263/08, Djurgården, punctul 45.

⁽⁷⁸⁾ Cauza C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punctul 59.

⁽⁷⁹⁾ Cauza C-263/08, Djurgården, punctul 46.

(b) *Cerința privind numărul de membri*

80. Numărul de membri pe care îi are un ONG poate fi un indicator important al faptului că acesta este activ. În cauza Djurgården, CJUE a analizat o cerință de drept intern conform căreia un ONG trebuia să aibă un anumit număr de membri. CJUE a statuat că numărul de membri necesari nu poate fi stabilit la un nivel care să fie contrar obiectivului de facilitare a accesului la justiție⁽⁸⁰⁾. Curtea a subliniat, de asemenea, importanța facilitării accesului ONG-urilor locale, întrucât acestea pot fi cele mai susceptibile de a contesta proiecte mai mici care nu prezintă o importanță națională sau regională, dar care produc totuși un efect semnificativ asupra mediului⁽⁸¹⁾. Se poate observa faptul că nu toate ONG-urile care beneficiază de calitatea procesuală activă *de lege* în statele membre au dobândit această calitate pe baza numărului de membri. Unele dintre acestea sunt fundații caritabile. Într-adevăr, înaintarea unor cereri de către astfel de fundații a condus la dezvoltarea unei jurisprudențe importante a CJUE.

(c) *Alte criterii*

81. În practică, în unele state membre un ONG trebuie să îndeplinească alte criterii pentru a dobândi calitatea procesuală activă *de lege*. Acestea se pot referi la independența sau caracterul fără scop lucrativ al ONG-ului sau la deținerea statutului de persoană juridică distinctă în temeiul dreptului intern. Sau acestea pot presupune că un ONG trebuie să dovedească faptul că dispune de o bază financiară solidă pentru a urmări un obiectiv de promovare a protecției mediului. Sau acestea pot consta în existența unei durate minime înainte de acordarea calității procesuale active *de lege*. În acest sens, ar trebui să se ia în considerare raționamentul CJUE în cauza Djurgården cu privire la condițiile privind numărul de membri, care a fost reamintit la punctul precedent⁽⁸²⁾.

2.3.3. *Nediscriminare față de ONG-uri străine*

Condițiile care trebuie îndeplinite de către ONG-urile pentru protecția mediului pentru a dobândi calitatea procesuală activă de lege nu trebuie să fie mai puțin favorabile pentru ONG-urile străine decât pentru cele interne.

82. ONG-urile pentru protecția mediului din statele membre vecine ar putea dori să participe la un proces decizional pentru o anumită activitate sau să acționeze altfel în legătură cu aceasta. Acest lucru este valabil în special în cazul în care o anumită activitate poate avea efecte asupra mediului la nivel transfrontalier. Articolul 3 alineatul (9) din Convenția de la Aarhus prevede că „publicul va avea acces la informații, va avea posibilitatea să participe la luarea deciziilor și va avea acces la justiție în problemele de mediu, fără nici o discriminare bazată pe cetățenie, naționalitate sau domiciliu, iar în cazul persoanelor juridice, fără discriminare bazată pe locul în care sunt înregistrate sau în care se află centrul efectiv al activităților lor”. Astfel, în cazul în care un ONG străin urmărește să i se acorde calitatea procesuală activă, acesta nu trebuie să fie tratat mai puțin favorabil decât ONG-urile interne în ceea ce privește condițiile care trebuie îndeplinite pentru dobândirea calității procesuale active *de lege*.

83. Articolul 3 alineatul (9) interzice doar discriminarea, astfel că un stat membru poate impune ONG-urilor străine să îndeplinească aceleași condiții ca și cele care se aplică în cazul ONG-urilor interne. Însă aceste condiții, în special procedura de dobândire a statutului de ONG cu calitate procesuală activă *de lege*, nu trebuie să împiedice sau să îngreuneze în mod excesiv dobândirea de către un ONG străin a acestui statut⁽⁸³⁾.

2.3.4. *Alte asociații, organizații și grupuri*

Chiar dacă nu beneficiază de calitatea procesuală activă de lege, alte asociații, organizații și grupuri pot, sub rezerva legislației naționale, să beneficieze de calitatea procesuală activă pe același temei ca și persoanele.

84. După cum s-a menționat deja, termenul „public”, în temeiul Convenției de la Aarhus, poate include „una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în concordanță cu legislația sau cu practica națională, asociațiile, organizațiile sau grupurile acestora”. Astfel, chiar dacă nu au dreptul la calitatea procesuală activă *de lege*, asociațiile, organizațiile și grupurile pot avea dreptul la calitatea procesuală activă pe același temei ca și persoanele. Prin aceasta se poate facilita o comasare a cererilor care, în alte situații, ar trebui probabil să fie introduse separat de către fiecare reclamant, ceea ce este avantajos atât pentru publicul interesat (prin faptul că se împarte sarcina probei în proces), cât și pentru autoritatea publică (prin faptul că se reduce riscul ca aceasta să trebuiască să trateze o multitudine de acțiuni separate în contestare).

⁽⁸⁰⁾ Cauza C-263/08, Djurgården, punctul 47.

⁽⁸¹⁾ În contextul acestui caz specific, CJUE a considerat că cerința existenței unui număr de 2 000 de membri nu a fost în concordanță cu obiectivele Directivei privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE).

⁽⁸²⁾ Cauza C-263/08, Djurgården, punctul 47.

⁽⁸³⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 18 din Recomandarea privind recursul colectiv, 2013/396/UE, în care se recomandă utilizarea unui mecanism diferit pentru acordarea capacității juridice unor ONG-uri din alt stat membru. Acest mecanism se bazează pe recunoașterea capacității acordate în statul membru în care își are sediul ONG-ul respectiv. Acest mecanism ar fi mai favorabil decât principiul nediscriminării, în special pentru ONG-urile din statele membre în care condițiile de acordare a capacității juridice sunt mai puțin stricte decât în alte state. Prin urmare, în cazurile care intră sub incidența atât a Convenției de la Aarhus, cât și a recomandării sus-menționate, aplicarea suplimentară a mecanismului de recunoaștere reciprocă prevăzut de recomandare ar facilita și mai mult activitățile ONG-urilor.

2.3.5. Participare prealabilă

Statele membre nu pot limita calitatea procesuală activă de a contesta o decizie a unei autorități publice în cazul acelor membri ai publicului interesat care au participat la procedura administrativă anterioară de adoptare a deciziei respective.

85. Neparticiparea la procedura administrativă de adoptare a unei decizii poate fi o problemă în ceea ce privește admisibilitatea unei acțiuni în contestare introduse ulterior împotriva deciziei respective ⁽⁸⁴⁾. Jurisprudența CJUE subliniază rolul instanțelor naționale în ceea ce privește protejarea drepturilor materiale conferite persoanelor și asociațiilor în temeiul legislației UE și, în același timp, faptul că procedura administrativă și cea judiciară servesc unor scopuri diferite. De exemplu, decizia unei autorități publice poate da naștere unei posibile încălcări a dreptului unui reclamant de a beneficia de protecția sănătății sale, independent de orice drepturi procedurale ale reclamantului.
86. În această privință, în hotărârea pronunțată în cauza Djurgården, CJUE a susținut că, în contextul unei decizii relevante pentru Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE), „participarea la procedurile de adoptare a deciziilor privind mediul [...] este distinctă și are o altă finalitate decât calea de atac, aceasta din urmă putând fi formulată, dacă este cazul, împotriva deciziei adoptate la sfârșitul acestor proceduri” ⁽⁸⁵⁾. Prin urmare, „membrii publicului interesat [...] trebuie să poată exercita o cale de atac împotriva deciziei prin care o instanță care aparține organizării judiciare a unui stat membru s-a pronunțat asupra unei cereri de autorizare a unui proiect, indiferent de rolul pe care aceștia l-au avut în soluționarea respectivei cereri, prin participarea în cadrul procedurii în fața respectivei instanțe și prin exprimarea punctului de vedere cu această ocazie”.

2.4. Cereri de acțiune în temeiul normelor privind răspunderea pentru mediul înconjurător

87. Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE) are drept scop, printre altele, încurajarea persoanelor fizice și juridice de a se implica și a ajuta autoritățile competente în soluționarea situațiilor în care se produc daune asupra mediului și care intră sub incidența normelor privind răspunderea pentru mediul înconjurător ⁽⁸⁶⁾. Aceasta permite persoanelor fizice sau juridice afectate de astfel de daune sau care au un interes suficient în daunele respective ori care invocă o atingere a unui drept ca urmare a daunelor să prezinte autorității naționale competente informații și cereri în vederea luării măsurilor necesare. Aceasta prevede că anumite ONG-uri vor fi considerate a avea un interes suficient sau drepturi ce pot fi atinse, ceea ce le permite acestora să solicite luarea de măsuri. Autorității competente i se solicită să ia o decizie cu privire la respectiva cerere de acțiune ⁽⁸⁷⁾.
88. Dreptul de a prezenta informații și de a solicita luarea de măsuri este formulat într-un mod care se apropie foarte mult de formularea de la articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și din dispozițiile conexe din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE). Într-adevăr, persoanele care au dreptul de a prezenta informații și de a solicita luarea de măsuri au, de asemenea, dreptul de a contesta în mod legal legalitatea procedurală și de fond a unei decizii, act sau omisiuni a unei autorități competente pe baza informațiilor și a cererii ⁽⁸⁸⁾.
89. Similaritatea formulării, inclusiv în ceea ce privește dreptul privilegiat al ONG-urilor pentru protecția mediului, înseamnă că jurisprudența CJUE privind calitatea procesuală activă descrisă la secțiunea C.2.3 poate fi, de asemenea, luată în considerare la interpretarea Directivei privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE).

2.5. Alte obiecte, cum ar fi legislația națională de punere în aplicare, acte normative cu caracter general, planuri, programe și derogări

2.5.1. Temeiul general pentru calitatea procesuală

Temeiul general pentru calitatea procesuală activă de a contesta decizii, acte și omisiuni ale statelor membre în domeniile vizate de legislația UE în domeniul mediului este prevăzut în legislația națională, însă trebuie să fie interpretat în concordanță cu cerințele prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, articolul 19 alineatul (1) din TUE și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale.

⁽⁸⁴⁾ A se vedea, de asemenea, Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, p. 195.

⁽⁸⁵⁾ C-263/08, Djurgården, punctul 38.

⁽⁸⁶⁾ Aceste norme includ dispoziții detaliate privind „măsurile de reparare” luate cu privire la daunele aduse mediului care intră în domeniul de aplicare al directivei; a se vedea articolul 7 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE).

⁽⁸⁷⁾ Articolul 12 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE).

⁽⁸⁸⁾ Articolul 13 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE).

90. Articolul 19 alineatul (1) din TUE, care codifică principiul consacrat al protecției jurisdicționale efective ⁽⁸⁹⁾, prevede că „Statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”. În același timp, articolul 47 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale, pe care statele membre sunt obligate să îl respecte atunci când pun în aplicare legislația UE, prevede că „Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol”.
91. În domeniul specific al mediului, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus prevede că părțile contractante trebuie să se asigure că, în cazul în care îndeplinesc criteriile, dacă există, astfel cum sunt prevăzute în legislația lor națională, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acte și omisiuni ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care sunt contrare dispozițiilor legislației lor naționale în domeniul mediului. Astfel cum s-a menționat anterior, definiția termenului „public” include ONG-uri pentru protecția mediului.
92. Articolul 9 alineatul (3) are un sens mai larg decât articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, deoarece cel care este prevăzut a beneficia de calitatea procesuală activă este „publicul”, acesta având, prin definiția din Convenția de la Aarhus, un sens mai larg decât „publicul interesat”. Articolul 9 alineatul (3) se referă, de asemenea, la acte și omisiuni ale persoanelor particulare, în timp ce articolul 9 alineatul (2) este limitat la decizii, acte și omisiuni ale autorităților publice ⁽⁹⁰⁾. Pe de altă parte, articolul 9 alineatul (3) acordă părților contractante posibilitatea de a alege între procedura de recurs administrativ și procedura de control jurisdicțional. În plus, acesta nu face nicio referire la criteriile de acces, cum ar fi atingerea unui drept sau suficiența unui interes, și nu prevede nici calitatea procesuală activă de lege pentru ONG-uri în domeniul protecției mediului.
93. În consecință, CJUE a clarificat în hotărârea pronunțată în cauza LZ I că articolul 9 alineatul (3) nu conține nicio obligație clară și precisă de natură să reglementeze direct situația juridică a persoanelor, întrucât aceasta face obiectul adoptării unor măsuri ulterioare de către părțile contractante ⁽⁹¹⁾. Cu toate acestea, CJUE a statuat și faptul că dispozițiile articolului 9 alineatul (3), deși sunt redactate în termeni generali, sunt prevăzute să asigure o protecție eficientă a mediului ⁽⁹²⁾ și că „nu se poate concepe [...] să se dea o interpretare a dispozițiilor articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus care să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii.” ⁽⁹³⁾
94. În temeiul articolului 216 alineatul (2) din TFUE, Convenția de la Aarhus face parte din ordinea juridică a UE ⁽⁹⁴⁾. Cerințele ordinii juridice a UE, care sunt obligatorii pentru statele membre în ceea ce privește punerea în aplicare a articolului 9 alineatul (3) din convenție, includ aplicarea și interpretarea uniformă a legislației UE. Un mecanism-cheie pentru asigurarea acestui fapt este posibilitatea – și uneori obligația – instanțelor naționale de a obține o hotărâre din partea CJUE în temeiul articolului 267 din TFUE cu privire la valabilitatea sau la interpretarea anumitor cerințe de drept al UE. Aceasta necesită accesul la instanțele naționale.
95. În contextul tuturor acestor considerații, statele membre sunt obligate să prevadă calitatea procesuală activă pentru a asigura accesul la o cale de atac eficientă pentru protecția drepturilor procedurale și de fond conferite de legislația UE în domeniul mediului, chiar dacă legislația UE în domeniul mediului în cauză nu conține dispoziții specifice cu privire la această chestiune.

2.5.2. Calitatea procesuală activă pentru protejarea drepturilor procedurale prevăzute de legislația UE în domeniul mediului

Pentru persoane și ONG-uri pentru protecția mediului trebuie să se asigure calitatea procesuală activă pentru a se asigura respectarea dispozițiilor procedurale ale UE în domeniul mediului, cum ar fi cele care prevăd proceduri decizionale care implică participarea publicului, de exemplu în procedurile referitoare la planuri și programe.

96. Drepturile procedurale sunt deosebit de importante în cazul planurilor și al programelor. Multe acte legislative ale UE în domeniul mediului impun adoptarea de planuri și programe pentru asigurarea realizării obiectivelor de

⁽⁸⁹⁾ A se vedea, spre exemplu, cauza C-432/05, Unibet, punctul 37.

⁽⁹⁰⁾ Cu privire la domeniul de aplicare al prezentei comunicări, a se vedea secțiunea A.

⁽⁹¹⁾ Cauza C-240/09, LZ I, punctul 45.

⁽⁹²⁾ Cauza C-240/09, LZ I, punctul 46.

⁽⁹³⁾ Cauza C-240/09, LZ I, punctul 49.

⁽⁹⁴⁾ Cauza C-243/15, LZ II, punctul 45.

mediu avute în vedere. Aceste documente pot servi ca mijloc de gestionare a intervențiilor în timp (de exemplu, planuri de gestionare a bazinelor hidrografice) ⁽⁹⁵⁾ sau de stabilire a unor acțiuni prevăzute pentru rezolvarea anumitor probleme (de exemplu, planuri privind calitatea aerului pentru reducerea nivelurilor excesive de poluare atmosferică) ⁽⁹⁶⁾. Pe lângă faptul că impune adoptarea anumitor tipuri de planuri și programe, legislația UE în domeniul mediului stabilește și cerințe privind evaluarea de mediu a planurilor și a programelor (de exemplu, planuri de urbanism) care pot avea un impact semnificativ asupra mediului ⁽⁹⁷⁾.

97. O mare parte din legislația în cauză prevede o etapă obligatorie de consultări publice în cursul procesului decizional. În acest sens, articolul 7 din Convenția de la Aarhus prevede consultarea publicului pentru planurile și programele care intră în domeniul său de aplicare general. Pe acest temei, este posibil ca planurile și programele privind mediul, care sunt obligatorii conform legislației UE, însă pentru care nu au fost stabilite dispoziții explicite privind participarea publicului, să trebuiască totuși să includă consultarea publică.
98. Calitatea procesuală activă de a contesta decizii, acte sau omisiuni ale autorităților publice în ceea ce privește planurile și programele care intră sub incidența articolului 7 din convenție poate fi stabilită în contextul jurisprudenței CJUE privind participarea publicului. Aplicând raționamentul din hotărârea pronunțată în cauza Kraaijeveld ⁽⁹⁸⁾ (care a vizat mai degrabă un proiect decât un plan sau un program), beneficiarii drepturilor de participare au dreptul de a solicita unei instanțe să reexamineze dacă au fost îndeplinite acțiunile prevăzute în procesul de adoptare a unui plan sau program.
99. Jurisprudența CJUE indică relevanța calității procesuale active nu doar pentru decizii, acte sau omisiuni cu privire la planuri și programe individuale, ci și pentru legislația națională și actele de reglementare cu caracter general care prevăd cerințele procedurale pentru astfel de planuri și programe. Într-adevăr, în hotărârea pronunțată în cauza Terre Wallonne și Inter-Environnement Wallonie ⁽⁹⁹⁾, CJUE a statuat că un program de acțiune prevăzut în temeiul Directivei privind nitrații (91/676/CEE) presupune, în principiu, și o evaluare strategică de mediu (care include consultarea publică) în temeiul Directivei privind evaluarea strategică de mediu (2001/42/CE). În consecință, o instanță națională a anulat parțial un ordin național de stabilire a unui program de acțiune cu privire la nitrați pe baza faptului că acesta nu a prevăzut o evaluare strategică de mediu. În cauza ulterioară, Inter-Environnement Wallonie, CJUE a confirmat caracterul adecvat al anulării în aceste împrejurări ⁽¹⁰⁰⁾.
100. Este clar că atât persoanele, cât și ONG-urile pentru protecția mediului pot beneficia de calitatea procesuală activă pentru protejarea drepturilor procedurale. Aceasta se datorează faptului că ambele sunt îndreptățite să exercite astfel de drepturi.

2.5.3. Calitatea procesuală activă pentru protejarea drepturilor materiale

Statele membre trebuie să asigure calitatea procesuală activă de a contesta decizii, acte și omisiuni dintr-un spectru foarte larg, pentru asigurarea faptului că se pot exercita o serie amplă de drepturi materiale.

101. Din jurisprudența CJUE reiese că trebuie să se acorde persoanelor și ONG-urilor pentru protecția mediului calitatea procesuală activă pentru protejarea sănătății umane prin legislația UE în domeniul mediului, a drepturilor de proprietate intelectuală vizate de obiectivele legislației UE în domeniul mediului și, în cazul ONG-urilor pentru protecția mediului, pentru protejarea mediului prin cerințele prevăzute de legislația UE în domeniul mediului.
102. Punerea în aplicare a „doctrinei privind atingerea drepturilor” (și anume, doctrina urmată de anumite state membre conform căreia o persoană trebuie să demonstreze în instanță faptul că le-a fost afectat un drept de care beneficiază) a întâmpinat probleme, deoarece protecția mediului servește, de regulă, interesului public general și nu urmărește să confere în mod expres drepturi unei persoane. Abordarea alternativă conform căreia se impune existența unui interes suficient pare să ridice mai puține probleme, însă ar trebui să se aplice *mutatis mutandis* considerații similare celor descrise pentru doctrina privind atingerea drepturilor.
103. CJUE a confirmat faptul că este de competența statelor membre să definească ceea ce constituie atingerea unui drept ⁽¹⁰¹⁾. Cu toate acestea, Curtea a clarificat, de asemenea, faptul că formularea articolului 11 alineatul (3) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și a celui de al doilea paragraf de la

⁽⁹⁵⁾ A se vedea articolul 13 din Directiva-cadru privind apa (2000/60/CE).

⁽⁹⁶⁾ A se vedea articolul 23 din Directiva privind calitatea aerului (2008/50/CE).

⁽⁹⁷⁾ A se vedea articolul 4 din Directiva privind evaluarea strategică de mediu (2001/42/CE).

⁽⁹⁸⁾ Cauza C-72/95, Kraaijeveld, punctul 56.

⁽⁹⁹⁾ Cauzele conexate C-105/09 și C-110/09, Terre Wallonne și Inter-Environnement Wallonie.

⁽¹⁰⁰⁾ Cauza C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punctul 46.

⁽¹⁰¹⁾ Cauza C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punctul 44.

articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus înseamnă faptul că această putere discreționară este justificată de necesitatea de a respecta obiectivul de asigurare a unui acces mai larg al publicului interesat la justiție ⁽¹⁰²⁾. Mai mult decât atât, puterea discreționară a statelor membre cu privire la ceea ce constituie atingerea unui drept nu poate îngreuna excesiv protecția drepturilor conferite de legislația UE. Prin urmare, calitatea procesuală activă a membrilor publicului interesat cu privire la decizii, acte sau omisiuni care intră sub incidența Directivei privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și a articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus nu poate fi interpretată în mod restrictiv ⁽¹⁰³⁾.

104. CJUE a susținut aceste drepturi în contextul următoarelor decizii, acte și omisiuni ale autorităților publice: omisiunea din partea unei autorități publice de a întocmi un plan privind calitatea aerului, prevăzut obligatoriu prin lege ⁽¹⁰⁴⁾, adoptarea unor programe de reducere a emisiilor la nivel național ⁽¹⁰⁵⁾ și acordarea unei derogări în temeiul legislației privind protecția naturii ⁽¹⁰⁶⁾. Prin urmare, jurisprudența subliniază necesitatea ca statele membre și instanțele naționale să asigure calitatea procesuală activă de a contesta decizii, acte și omisiuni dintr-un spectru foarte larg pe baza unei serii ample de drepturi materiale.

2.5.4. Criterii pe care trebuie să le îndeplinească persoanele și ONG-urile pentru a solicita atribuirea calității procesuale active

Statele membre pot adopta criterii pe care persoanele și ONG-urile trebuie să le îndeplinească pentru a dobândi calitatea procesuală activă, însă aceste criterii nu trebuie să facă imposibilă sau să îngreuneze excesiv exercitarea drepturilor materiale și procedurale conferite prin legislația UE.

105. Formularea articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus („în momentul în care toate criteriile sunt îndeplinite, dacă acestea sunt prevăzute de legislația națională”) conferă părților contractante o anumită putere discreționară de a stabili criteriile pentru calitatea procesuală activă.
106. Statele membre nu sunt obligate să acorde calitatea procesuală activă oricărei persoane (*actio popularis*) sau oricărui ONG. Cu toate acestea, conform Ghidului de aplicare a Convenției de la Aarhus, orice astfel de criterii ar trebui să fie compatibile cu obiectivele Convenției privind asigurarea accesului la justiție ⁽¹⁰⁷⁾. Părțile nu se pot prevala de clauza care stipulează că „în momentul în care toate criteriile sunt îndeplinite, dacă acestea sunt prevăzute de legislația națională” ca pretext pentru introducerea sau menținerea unor criterii atât de stricte încât să interzică efectiv tuturor sau aproape tuturor organizațiilor de protecție a mediului să conteste acte sau omisiuni care contravin legislației naționale în domeniul mediului ⁽¹⁰⁸⁾. Mai mult decât atât, în conformitate cu principiul efectivității, statele membre nu pot să adopte criterii care fac imposibilă sau îngreunează excesiv exercitarea drepturilor conferite de legislația UE.
107. Criteriile corespunzătoare stabilite de statele membre în contextul articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus vor fi, de asemenea, corespunzătoare în contextul articolului 9 alineatul (3). Însă, spre deosebire de articolul 9 alineatul (2), articolul 9 alineatul (3) nu prevede în mod expres calitatea procesuală activă *de lege* pentru ONG-urile din domeniul mediului. Această situație aduce în discuție problema dacă statele membre au dreptul de a aplica doctrina privind atingerea drepturilor fără a tolera faptul că un ONG nu va fi în măsură să demonstreze o astfel de atingere în același mod ca și o persoană. În această privință, având în vedere rolul ONG-urilor pentru protecția mediului în protejarea intereselor generale de mediu, cum ar fi calitatea aerului și biodiversitatea, statele membre care aplică doctrina privind atingerea drepturilor trebuie să facă acest lucru astfel încât să asigure dobândirea de către ONG-urile respective a calității procesuale active de a contesta decizii, acte și omisiuni care se referă la acest rol.

3. DOMENIUL DE APLICARE AL CONTROLULUI JURISDICȚIONAL

3.1. Introducere

Domeniul de aplicare al controlului jurisdicțional determină modul în care judecătorii de la nivel național vor evalua legalitatea deciziilor, actelor sau omisiunilor contestate. Acesta cuprinde două aspecte. Primul se referă la posibilele motive ale controlului jurisdicțional, și anume domeniile de drept și argumentele juridice care pot fi invocate. Cel de al doilea se referă la intensitatea controalelor (sau nivelul standard de control).

⁽¹⁰²⁾ Cauza C-570/13, Gruber, punctul 39, și cauza C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punctul 44.

⁽¹⁰³⁾ Cauza C-570/13, Gruber, punctul 40.

⁽¹⁰⁴⁾ Cauza C-237/07, Janecek.

⁽¹⁰⁵⁾ Cauzele conexe C-165-C-167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽¹⁰⁶⁾ Cauza C-240/09, LZ I.

⁽¹⁰⁷⁾ A se vedea Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, p. 198.

⁽¹⁰⁸⁾ A se vedea Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, p. 198.

108. Domeniul de aplicare al controlului jurisdicțional constituie un element esențial al unui sistem eficace de control jurisdicțional, întrucât stabilește modul în care judecătorii de la nivel național vor evalua legalitatea deciziilor, actelor și omisiunilor contestate. Acesta cuprinde două aspecte principale. Primul se referă la domenii de drept și argumentele juridice care pot fi invocate în cadrul unei acțiuni juridice în contestare, în special în ceea ce privește chestiunea dacă un reclamant are dreptul de a invoca toate dispozițiile relevante ale legislației UE în domeniul mediului pentru a susține un caz. Acest aspect este abordat în secțiunea C.3.2. Cel de al doilea aspect se referă la intensitatea controlului care trebuie exercitat de către judecători atunci când evaluează legalitatea și este abordat în secțiunea C.3.3.
109. O serie de directive ale UE care prevăd în mod expres accesul la justiție conțin dispoziții relevante pentru domeniul de aplicare al controlului jurisdicțional⁽¹⁰⁹⁾. Cu toate acestea, cea mai mare parte a legislației secundare în domeniul mediului nu conține astfel de dispoziții și, pentru a înțelege domeniul de aplicare corespunzător, este necesar, asemenea situației privind calitatea procesuală activă, să se facă trimitere la jurisprudența CJUE.

3.2. Posibile motive de control jurisdicțional

110. Acest aspect este deosebit de relevant mai ales în acele jurisdicții care acordă calitate procesuală activă doar pe baza faptului că drepturile reclamantului au fost atinse. În aceste jurisdicții, eventualele motive de control jurisdicțional sunt adesea limitate, în mod tradițional, la acele dispoziții juridice care conferă drepturi individuale care constituie baza pentru calitatea procesuală activă invocată. Acest aspect este, de asemenea, relevant pentru restricții care vizează limitarea reclamanților la argumente pe care aceștia le-au invocat în procedura administrativă prealabilă (împiedicare) sau împiedicarea reclamanților de a abuza de procese judiciare prin introducerea de acțiuni irelevante în instanță.

3.2.1. Activități specifice care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului

111. Această categorie este reglementată de articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus. Astfel cum s-a menționat mai sus, articolul 9 alineatul (2) vizează acordarea accesului la justiție în legătură cu decizii, acte sau omisiuni cu privire la activități specifice care fac obiectul cerințelor privind participarea publicului, prevăzute la articolul 6 din convenție.
112. Astfel cum s-a mai menționat, articolul 9 alineatul (2) permite statelor membre să restrângă calitatea procesuală activă pe baza faptului că reclamanții care sunt persoane fizice trebuie să demonstreze atingerea unui drept sau un interes suficient. În ceea ce privește posibilele motive de efectuare a unui control jurisdicțional, această situație conduce la o eventuală diferență între modurile în care pot fi tratate cererile persoanelor și ale ONG-urilor pentru protecția mediului. Acest lucru este relevant în special în cazul deciziilor, al actelor și al omisiunilor care se referă la Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și la Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), principalele acte din legislația secundară a UE care pun în aplicare articolul 9 alineatul (2). Cu toate acestea, în hotărârea pronunțată în cauza LZ II⁽¹¹⁰⁾, CJUE a confirmat că domeniul de aplicare al articolului 6 din Convenția de la Aarhus, și astfel al articolului 9 alineatul (2), este mai larg decât cel al acestor directive ale UE.

3.2.1.1. Persoane

În cazul în care condiționează admisibilitatea unor acțiuni în contestare introduse de persoane de atingerea unui drept individual, un stat membru este de asemenea abilitat să prevadă că anularea unei decizii administrative de către o instanță națională impune încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului.

113. În hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Germania, CJUE a statuat că, în cazul în care, în conformitate cu dispozițiile privind accesul la justiție din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), un stat membru limitează calitatea procesuală activă la situații în care se aduce atingere drepturilor, „acest stat membru este de asemenea abilitat să prevadă că anularea unei decizii administrative de către instanța competentă impune încălcarea unui drept subiectiv al reclamantului”⁽¹¹¹⁾. Această interpretare se poate aplica în privința altor decizii, acte și omisiuni contestate care intră sub incidența articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.
114. Acest lucru înseamnă că, în cadrul unui regim de atingere a unor drepturi, în examinarea cererilor înaintate de către persoane, instanța națională se poate limita la dispozițiile care acordă dreptul persoanei respective să introducă o acțiune în contestare.

⁽¹⁰⁹⁾ Articolul 6 alineatul (2) din Directiva privind accesul public la informații despre mediu (2003/4/CE); articolul 13 din Directiva privind răspunderea pentru mediu înconjurător (2004/35/CE); articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE). A se vedea, de asemenea, considerentul 27 din Directiva privind plapoanele de emisii naționale [(UE) 2016/2284], care se referă în mod specific la jurisprudența CJUE privind accesul la justiție.

⁽¹¹⁰⁾ Cauza C-243/15, LZ II.

⁽¹¹¹⁾ Cauza C-137/14, Comisia/Germania, punctul 32.

3.2.1.2. ONG-uri pentru protecția mediului recunoscute

În cazul acțiunilor în contestare care intră sub incidența articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, nu se limitează temeiurile juridice pe care ONG-urile pentru protecția mediului recunoscute le pot invoca, acestea având dreptul de a invoca orice dispoziție a legislației UE din domeniul mediului.

115. Limitarea motivelor invocate descrise la secțiunea C.3.2.1.1 nu se aplică în cazul ONGurilor pentru protecția mediului care îndeplinesc criteriile prevăzute în legislația națională pentru dobândirea calității procesuale active *de lege*.
116. În hotărârea pronunțată în cauza Trianel, CJUE a clarificat că aceste ONG-uri au dreptul de a se prevala de orice dispoziție a legislației UE în domeniul mediului care produce efecte directe și de legislația națională care pune în aplicare legislația UE. Curtea a statuat că dacă „legiuitorul național are posibilitatea de a limita drepturile a căror încălcare poate fi invocată de un particular în cadrul unei acțiuni în justiție [...], o astfel de limitare nu este aplicabilă ca atare asociațiilor de protecție a mediului fără a fi încălcate obiectivele articolului 10a al treilea paragraf ultima teză din Directiva 85/337”⁽¹¹²⁾.
117. Aceasta înseamnă că un ONG pentru protecția mediului care a introdus o acțiune pe baza calității procesuale active *de lege* este îndreptățit să invoce orice dispoziție a legislației UE în domeniul mediului despre care consideră că a fost încălcată.

3.2.2. Obiectul care intră sub incidența articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus

Motivele care urmează să fie examinate în cadrul controalelor jurisdicționale care intră sub incidența articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus ar trebui, ca o condiție minimă, să vizeze dispozițiile de drept pe care se întemeiază dreptul reclamantului la calitatea procesuală activă.

118. Articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus prevede calitatea procesuală activă de a contesta acte și omisiuni care nu intră sub incidența articolului 9 alineatul (1) sau alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.

3.2.2.1. Persoane

119. În temeiul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, membrii publicului au acces la proceduri judiciare în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația națională. Astfel, în contextul unei abordări privind atingerea unor drepturi, statele membre ar putea limita domeniul de aplicare al controlului la motivele invocate în drept în legătură cu drepturile despre care reclamantul susține că au fost încălcate.

3.2.2.2. ONG-uri pentru protecția mediului

120. În lipsa calității procesuale active *de lege*, ONG-urile pentru protecția mediului au dreptul la cel puțin un control jurisdicțional în ceea ce privește acele dispoziții de drept care generează drepturi și interese care pot declanșa o acțiune. Astfel cum reiese în mod evident din secțiunile C.1 și C.2 și, în special, din hotărârea CJUE în cauza LZ II, ONG-urile pentru protecția mediului se bucură de un drept general de protecție a mediului și de invocare a obligațiilor de mediu în fața instanțelor naționale.

3.2.3. Împiedicarea și alte restricții

Întinderea controlului jurisdicțional exercitat de către o instanță națională nu poate fi redusă la obiecțiile care au fost prezentate deja în termenul acordat în cursul procedurii administrative. Cu toate acestea, instanțele pot trata ca fiind inadmisibile argumentele prezentate în mod abuziv sau cu rea-credință.

121. În hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Germania, CJUE a statuat că nu este posibil să se limiteze „întinderea controlului jurisdicțional la obiecțiile care au fost prezentate deja în termenul acordat în cursul procedurii administrative care a condus la adoptarea deciziei”. CJUE și-a justificat poziția făcând referire la obligația de exercitare a unui control asupra legalității de fond și de procedură a deciziei contestate în totalitatea sa⁽¹¹³⁾. Această hotărâre este relevantă pentru deciziile, actele și omisiunile vizate de articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și de articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), precum și pentru deciziile, actele și omisiunile care intră sub incidența articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus. Aceasta este aplicabilă și pentru actele și omisiunile care intră sub incidența articolului 9 alineatul (3) din convenție, deoarece acțiunile în contestare introduse împotriva acestora vizează și legalitatea de fond și de procedură (a se vedea secțiunea C.3.3.3).

⁽¹¹²⁾ Cauza C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punctul 45.

⁽¹¹³⁾ Cauza C-137/14, Comisia/Germania, punctul 80.

122. Deși împiedicarea nu este admisă, CJUE a precizat faptul că legiuitorii naționali au „posibilitatea de a prevedea norme procedurale specifice, precum inadmisibilitatea unui argument prezentat în mod abuziv sau cu rea-credință, care constituie mecanisme adecvate pentru a garanta eficiența procedurii jurisdicționale”⁽¹¹⁴⁾. În această privință, este de competența statelor membre să stabilească norme care să fie în conformitate cu cerința generală de a prevedea un control jurisdicțional al legalității de fond și de procedură a deciziilor, actelor și omisiunilor.

3.3. Intensitatea controlului/standardul de control

În temeiul articolului 9 alineatul (2) și al articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, statele membre trebuie să asigure un control jurisdicțional efectiv al legalității de fond și de procedură a deciziilor, actelor și omisiunilor care intră sub incidența acestor dispoziții, chiar dacă legislația secundară a UE nu face nicio trimitere explicită la un standard de control care să vizeze ambele aspecte privind legalitatea.

Controlul ar trebui să se extindă, după caz, asupra legalității actelor legislative și de reglementare în cazul în care acestea reduc sau aduc atingere drepturilor procedurale și materiale.

123. Intensitatea controlului sau standardul de control stabilește gradul de detaliu în care instanța națională este obligată să analizeze legalitatea deciziei, actului sau omisiunii în cauză. Metodele diferă semnificativ de la un stat membru la altul. Acestea se pot extinde de la o concentrare asupra aspectelor procedurale la un control jurisdicțional complet al deciziilor, actelor sau omisiunilor contestate, judecătorii având posibilitatea de a înlocui constatările administrației cu cele desprinse din propria analiză.

124. Intensitatea controlului sau standardul de control nu este prevăzut în detaliu în Convenția de la Aarhus sau în legislația secundară a UE. Cu toate acestea, jurisprudența CJUE a clarificat cerințele minime care trebuie îndeplinite pentru a asigura eficacitatea controlului jurisdicțional.

3.3.1. Cereri de informații despre mediu

Statele membre trebuie să asigure un control jurisdicțional eficace asupra dreptului de a solicita informații despre mediu care vizează principiile și normele relevante din legislația UE. Acestea din urmă includ condiții specifice pe care o autoritate publică trebuie să le îndeplinească în temeiul unor dispoziții obligatorii ale UE privind accesul la informații despre mediu.

125. Acțiunile în contestare introduse cu privire la deciziile referitoare la cereri de informații despre mediu intră sub incidența articolului 9 alineatul (1) din Convenția de la Aarhus. Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE) conține dispoziții privind accesul la justiție⁽¹¹⁵⁾ care reflectă cerințele de la articolul 9 alineatul (1). Acestea prevăd că statele membre trebuie să se asigure de faptul că orice persoană care solicită informații în temeiul directivei are acces la o cale de atac în fața unei instanțe sau a unui organism independent și imparțial instituit prin lege, în cadrul căreia actele sau omisiunile autorității publice în cauză pot fi supuse controlului jurisdicțional și în cadrul căreia hotărârile pot deveni definitive. Însă aceste dispoziții nu stabilesc întinderea controlului jurisdicțional prevăzut de directiva menționată.

126. În hotărârea pronunțată în cauza East Sussex, i s-a solicitat CJUE să interpreteze domeniul de aplicare al controlului jurisdicțional prevăzut prin Directiva privind accesul la informații despre mediu (2003/4/CE). Aceasta a susținut că „în lipsa unei precizări în dreptul Uniunii, determinarea acestei întinderi este de domeniul ordinii juridice a statelor membre, sub rezerva respectării principiilor echivalenței și efectivității”⁽¹¹⁶⁾. În contextul specific al dispozițiilor din directivă cu privire la accesul la justiție, CJUE a clarificat faptul că un control eficace trebuie să îndeplinească obiectivul de stabilire a unui sistem general prin care să se asigure dreptul oricărei persoane fizice sau juridice dintr-un stat membru de a avea acces la informațiile despre mediu deținute de sau în numele autorităților publice, fără ca persoana respectivă să aibă obligația de a declara vreun interes⁽¹¹⁷⁾. În ceea ce privește decizia administrativă contestată de a percepe unui solicitant anumite costuri pentru a răspunde la o cerere de informații, CJUE a susținut, în hotărârea pronunțată în cauza East Sussex, că instanța națională trebuie cel puțin să verifice dacă au fost îndeplinite condițiile relevante prevăzute în directivă⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹⁴⁾ Cauza C-137/14, Comisia/Germania, punctul 81.

⁽¹¹⁵⁾ Articolul 6 alineatul (2).

⁽¹¹⁶⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 53.

⁽¹¹⁷⁾ Cauza C-279/12, Fish Legal and Shirley, punctul 36.

⁽¹¹⁸⁾ Prevăzut la articolul 5 alineatul (2).

3.3.2. **Alte obiecte, cum ar fi activități specifice care necesită participarea publicului; răspunderea pentru mediul înconjurător; planuri și programe; derogări; legislația națională de punere în aplicare și actele de reglementare**

Jurisprudența CJUE oferă îndrumări cu privire la modalitatea de desfășurare a controlului asupra deciziilor, a actelor și a omisiunilor în conformitate cu legislația UE în domeniul mediului.

3.3.2.1. *Necesitatea de a controla atât legalitatea de procedură, cât și legalitatea de fond*

127. Controlul jurisdicțional prevăzut la articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și în legislația secundară a UE de transpunere a acesteia presupune obligația de a examina legalitatea de fond și de procedură a deciziilor, actelor și omisiunilor contestate. Cu toate acestea, nici Convenția de la Aarhus, nici legislația secundară a UE nu precizează sfera controlului legalității de fond și de procedură care trebuie să fie desfășurat.
128. În mod similar, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu prevede obligația expresă de instituire a unui sistem de control prin care să se examineze legalitatea de fond și de procedură a unui act sau a unei omisiuni. În contextul legislației secundare a UE, doar Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE) prevede în mod expres acest lucru în prezent. Cu toate acestea, jurisprudența CJUE, în special hotărârile pronunțate în cauzele East Sussex și Janeczek, indică faptul că principiul UE de exercitare a unui control jurisdicțional eficace care vizează legalitatea de fond și de procedură se aplică în cazul actelor și omisiunilor care intră sub incidența articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. În caz contrar, nu s-ar putea asigura faptul că obiectivele și drepturile conferite prin legislația UE în domeniul mediului ar putea fi protejate suficient de instanțele naționale. În conformitate cu Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, standardul de control care trebuie să fie aplicat în contextul articolului 9 alineatul (3) este identic cu cel care se aplică în contextul articolului 9 alineatul (2) din convenție, ceea ce înseamnă că o instanță națională ar trebui să examineze atât legalitatea de fond, cât și legalitatea de procedură ⁽¹¹⁹⁾.
129. Jurisprudența CJUE indică în mod clar faptul că un control limitat la legalitatea de procedură nu ar fi în conformitate cu obligațiile care decurg din articolul 9 alineatul (2) și din legislația secundară a UE conexasă. În hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Germania, CJUE a susținut că „însuși obiectivul urmărit prin articolul 11 din Directiva 2011/92 și prin articolul 25 din Directiva 2010/75 constă nu doar în a garanta justițiabilului un acces cât mai amplu posibil la controlul jurisdicțional, ci și în a permite ca acest control să aibă ca obiect legalitatea deciziei contestate, de fond sau de procedură, în totalitatea ei” ⁽¹²⁰⁾.
130. Într-un sens mai general, în hotărârea pronunțată în cauza East Sussex ⁽¹²¹⁾, CJUE a susținut că un sistem de control jurisdicțional respectă principiul efectivității, „cu condiția să permită instanței sesizate cu o acțiune în anularea unei astfel de decizii să aplice efectiv, în cadrul controlului legalității acesteia, principiile și normele relevante de drept al Uniunii”.
131. Concluzia care se desprinde din hotărârea pronunțată în cauza East Sussex este că, deși legislația UE nu prevede un standard de control, modul în care se desfășoară un control trebuie să fie eficace în ceea ce privește susținerea drepturilor și asigurarea îndeplinirii obiectivelor legislației UE relevante.

3.3.2.2. *Legalitatea de procedură*

132. Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus definește nelegalitatea de procedură ca fiind un caz în care autoritatea publică a încălcat procedurile prevăzute de lege ⁽¹²²⁾.
133. Viciile de procedură care pot conduce la nelegalitatea unei decizii, act sau omisiuni pot fi legate de 1. competența autorității de a adopta decizia sau actul în cauză, 2. o procedură obligatorie prevăzută pentru procesul decizional (de exemplu, consultarea publică sau efectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului) sau 3. forma unei decizii, act sau omisiuni.
134. Deși punctele 1 și 3 sunt de obicei stabilite de statele membre în concordanță cu autonomia lor procedurală, punctul 2 este mai susceptibil de a fi stabilit prin legislația UE în cazul în care sunt prevăzute cerințe obligatorii de participare a publicului în Convenția de la Aarhus și în legislația secundară a UE conexasă. De exemplu, Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) prevede cerințe formale de consultare publică pe care trebuie să le îndeplinească o autoritate publică atunci când efectuează o evaluare a impactului asupra mediului. Îndeplinirea acestor cerințe este esențială pentru a asigura participarea efectivă a publicului în procesul decizional.

⁽¹¹⁹⁾ Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, p. 199.

⁽¹²⁰⁾ Cauza C-137/14, Comisia/Germania, punctul 80 (subliniere adăugată).

⁽¹²¹⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 58.

⁽¹²²⁾ A se vedea pagina 196.

În consecință, dacă aplică abordarea amintită anterior, instanței naționale trebuie să i se confere competența de a examina conformitatea cu aceste cerințe formale și de a decide cu privire la măsurile corective adecvate în cazul unor vicii de procedură. Cerințele formale cu caracter obligatoriu nu sunt prevăzute în mod discreționar de către autoritatea publică.

135. Controlul legalității de procedură poate viza domeniul de aplicare pentru regularizarea măsurilor nelegale ale unei părți persoană fizică sau ale unei autorități publice. CJUE a permis posibilitatea regularizării, însă a prevăzut condiții la efectuarea acesteia ⁽¹²³⁾. În hotărârea pronunțată în cauza Križan, în contextul unei proceduri de autorizare pentru un depozit de deșeuri, CJUE i s-a cerut să examineze domeniul de aplicare pentru rectificarea unei erori comise de către o autoritate publică (concret, nepunerea la dispoziție a anumitor informații în cadrul unei proceduri de aprobare a unui depozit de deșeuri) în etapa de recurs administrativ cu privire la decizia autorității în cauză. CJUE a confirmat că regularizarea este posibilă cu condiția ca toate opțiunile și soluțiile necesare să rămână posibile și în etapa de recurs ⁽¹²⁴⁾. Stabilirea acestei chestiuni era de competența instanței naționale ⁽¹²⁵⁾.

3.3.2.3. Legalitate de fond

136. Nelegalitatea de fond este definită în Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus ca fiind cazul în care fondul normelor a fost încălcat ⁽¹²⁶⁾.

(a) Situația de fapt

137. Un prim aspect în cadrul controlului legalității de fond se referă la examinarea pe fond a situației de fapt. Colectate de către administrație și, în cele din urmă, modificate într-un proces de consultare publică, datele situației de fapt constituie temeiul pe care autoritatea competentă decide dacă este necesar sau nu să ia vreo decizie sau măsură, precum și conținutul și justificarea acesteia. În cazul în care datele sunt incomplete sau eronate, ori interpretate în mod eronat, greșeala respectivă are consecințe directe asupra calității deciziei administrative luate și poate aduce atingere obiectivelor UE în domeniul mediului.

138. În hotărârea pronunțată în cauza East Sussex, CJUE a confirmat că, în absența unor norme UE, revine ordinii juridice din fiecare stat membru atribuția de a stabili norme procedurale detaliate care să reglementeze acțiunile prevăzute pentru protecția drepturilor conferite persoanelor prin legislația UE. În această privință, nu trebuie să devină imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite prin legislația UE (principiul efectivității) ⁽¹²⁷⁾.

139. În general, nu se solicită instanțelor naționale să desfășoare vreo acțiune de colectare a informațiilor sau vreo cercetare a faptelor pe cont propriu. Cu toate acestea, pentru a se exercita un control jurisdicțional efectiv asupra deciziilor, actelor sau omisiunilor în cauză, trebuie să se aplice un standard minim la examinarea situației de fapt pentru a garanta faptul că solicitantul își poate exercita în mod eficace dreptul de a solicita un control, de asemenea, în ceea ce privește examinarea situației de fapt. În cazul în care o instanță națională nu ar putea desfășura niciodată un control asupra situației de fapt pe care administrația și-a întemeiat decizia, aceasta ar putea să împiedice, de la bun început, un reclamant să își prezinte în mod eficace o cerere care ar putea fi justificată.

(b) Evaluarea fondului unei decizii, act sau omisiuni

140. Atunci când trag concluzii pe baza situației de fapt a unei cauze și a legislației aplicabile, factorii de decizie administrativi beneficiază, în general, de o amplă putere discreționară. CJUE recunoaște faptul că un control limitat cu privire la fondul unei decizii, act sau omisiuni poate fi compatibil cu legislația UE. Astfel cum s-a menționat anterior, în hotărârea pronunțată în cauza East Sussex, CJUE a susținut că, deși un control jurisdicțional limitat nu face, ca atare, excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de legislația UE, acesta trebuie, ca o condiție minimă, să permită instanței sesizate cu o acțiune să aplice în mod efectiv principiile și normele relevante de drept al Uniunii ⁽¹²⁸⁾.

141. Aceasta înseamnă că standardul de control aplicat trebuie să asigure protejarea obiectivelor și a domeniului de aplicare al legislației UE în cauză. De asemenea, acesta trebuie să țină cont de măsura puterii discreționare a factorului decizional la evaluarea situației de fapt și la formularea concluziilor și a constatărilor desprinse din aceasta.

142. Jurisprudența CJUE clarifică modul în care instanțele naționale ar trebui să controleze puterea discreționară a autorităților publice în mai multe contexte specifice.

⁽¹²³⁾ În cauza C-215/06, Comisia/Irlanda, CJUE a susținut la punctul 57 că „deși dreptul comunitar nu se poate opune posibilității ca normele naționale aplicabile să permită, în anumite cazuri, regularizarea operațiunilor sau a actelor nelegale în raport cu acesta, o astfel de posibilitate ar trebui supusă condiției de a nu oferi persoanelor interesate ocazia să eludeze sau să nu aplice normele comunitare și de a rămâne o excepție”.

⁽¹²⁴⁾ Cauza C-416/10, Križan, punctele 87-91.

⁽¹²⁵⁾ Cauza C-416/10, Križan, punctul 91.

⁽¹²⁶⁾ A se vedea pagina 196.

⁽¹²⁷⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 52.

⁽¹²⁸⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 58.

143. În contextul Directivei privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE), în hotărârile CJUE în cauza Mellor și Gruber ⁽¹²⁹⁾ se stabilește faptul că o decizie luată de către o administrație de a nu efectua o evaluare a impactului asupra mediului pentru un proiect poate fi contestată în fața unei instanțe naționale de către un membru al publicului interesat. În mod specific, un control jurisdicțional eficace trebuie să vizeze legalitatea motivelor pe care s-a întemeiat decizia de monitorizare atacată ⁽¹³⁰⁾. Aici se include problema dacă proiectul este susceptibil de a avea un efect semnificativ asupra mediului. În plus, în ceea ce privește aceeași directivă, CJUE a susținut în cauza Comisia/Germania că un stat membru nu poate limita domeniul de aplicare al unui control jurisdicțional la problema valabilității unei decizii de a nu efectua o evaluare a impactului asupra mediului. Curtea a observat că excluderea aplicabilității controlului jurisdicțional în cazul în care, fiind efectuată, se constată că o evaluare a impactului asupra mediului este afectată de vicii, chiar unele grave, ar atrage după sine în mare parte nulitatea dispozițiilor directivei referitoare la participarea publicului ⁽¹³¹⁾.
144. În contextul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitatelor (92/43/CEE), în hotărârea pronunțată în cauza Waddenzee ⁽¹³²⁾ CJUE a statuat că autoritățile publice competente pot autoriza doar o activitate desfășurată pe un sit protejat Natura 2000 atunci când, ținându-se seama de concluziile unei evaluări corespunzătoare, nu rămâne nicio îndoială rezonabilă de natură științifică că, în contextul obiectivelor de conservare a sitului, activitatea nu va afecta în mod negativ integritatea sitului. Aceasta înseamnă că, atunci când este solicitat să controleze o decizie care autorizează o astfel de activitate, judecătorul de la nivel național trebuie să stabilească dacă dovezile științifice invocate de autoritatea publică nu lasă urmă de îndoială rezonabilă.
145. Astfel, judecătorului național i se poate solicita să ia în considerare dovezile științifice relevante pe care se întemeiază în mod normal măsurile de protecție a mediului. Formularea din hotărârea pronunțată în cauza Waddenzee indică faptul că verificarea chestiunii dacă nu există nicio îndoială rezonabilă are un caracter obiectiv și nu poate fi considerată de instanța națională ca fiind una subiectivă, lăsată exclusiv la discreția autorității publice.
146. În ceea ce privește cerința de a întocmi planuri privind calitatea aerului în temeiul legislației privind calitatea aerului înconjurător, CJUE a precizat, în hotărârea pronunțată în cauza Janecek, că „deși statele membre dispun astfel de o putere de apreciere, articolul 7 alineatul (3) din Directiva 96/62 cuprinde limite referitoare la exercitarea acesteia, susceptibile să fie invocate în fața instanțelor naționale (a se vedea în acest sens cauza C-72/95, Kraaijeveld și alții, Rec., 1996, p I-5403, punctul 59), în ceea ce privește adecvarea măsurilor pe care trebuie să le cuprindă planul de acțiune cu obiectivul de reducere a riscului de depășire și de limitare a duratei acesteia, ținând seama de echilibrul care trebuie asigurat între acest obiectiv și diferitele interese publice și private existente” ⁽¹³³⁾. Astfel, în această hotărâre, CJUE prevede că respectivul control al judecătorului național ar trebui să se extindă și asupra caracterului adecvat al măsurilor în contextul intereselor relevante vizate în cauza respectivă. În mod similar, în contextul unei cerințe impuse statelor membre de a dezvolta programe pentru reducerea emisiilor de poluanți specifici în vederea respectării plafoanelor aferente prevăzute prin Directiva privind plafoanele naționale de emisie (PNE) [(UE) 2016/2284] ⁽¹³⁴⁾, CJUE a susținut, în hotărârea pronunțată în cauza Stichting Natuur en Milieu, că controlul jurisdicțional ar trebui să se extindă asupra chestiunii dacă programele naționale cuprind politici și măsuri adecvate și coerente care să permită reducerea emisiilor la nivelurile impuse prin plafoanele de emisie ⁽¹³⁵⁾.
147. În aceeași ordine de idei, intensitatea controlului jurisdicțional la care CJUE s-a așteptat în hotărârea pronunțată în cauzele Janecek și Stichting Natuur en Milieu este relevantă în domeniile legislației UE privind apa și deșeurile, în cazul în care cerințele impuse autorităților publice competente de a elabora planuri și programe îndeplinesc și un rol esențial în abordarea obiectivelor de mediu.
148. În hotărârea pronunțată în cauza Stichting Natuur en Milieu, CJUE a menționat obligația generală a statelor membre de a se abține de la adoptarea oricărei măsuri, generale sau specifice, de natură să compromită grav obținerea unui rezultat prevăzut de o directivă ⁽¹³⁶⁾. Acest lucru este relevant în cazul în care se susține în fața judecătorului de la nivel național faptul că o decizie care vizează punerea în aplicare a unei legi UE în domeniul mediului va afecta punerea în aplicare a unei alte legi.
149. Printre caracteristicile comune cauzelor de mai sus și cauzei East Sussex se numără importanța particularităților fiecărui act din legislația UE și interpretarea corectă a legislației UE în procesul decizional. O mare parte a jurisprudenței menționate se dezvoltă ca urmare a cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare primite din partea

⁽¹²⁹⁾ Cauza C-570/13, Gruber, punctele 42-50.

⁽¹³⁰⁾ Cauza C-75/08, Mellor, punctul 59.

⁽¹³¹⁾ Cauza C-137/14, Comisia/Germania, punctul 48; și cauza C-72/12, Altrip, punctul 37.

⁽¹³²⁾ Cauza C-127/02, Waddenzee (punctul 59).

⁽¹³³⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctul 46.

⁽¹³⁴⁾ Anterior, Directiva 2001/81/CE.

⁽¹³⁵⁾ Cauzele C-165-C-167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽¹³⁶⁾ Cauzele C-165-C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, punctele 78 și 79.

instanțelor naționale, al căror scop este de a le permite acestora să verifice dacă factorul decizional administrativ a aplicat o interpretare corectă a legislației UE. În acest context, este important și să se reamintească faptul că instanțele naționale sunt obligate să aplice legislația UE relevantă din oficiu, indiferent de ceea ce invocă părțile în litigiu dacă, în temeiul dreptului național, acestea trebuie să abordeze chestiuni de drept întemeiate pe norme naționale cu caracter obligatoriu care nu au fost invocate de către părți ⁽¹³⁷⁾.

150. Principiul proporționalității este, de asemenea, relevant atunci când se iau în considerare caracteristicile specifice ale legislației UE în domeniul mediului ⁽¹³⁸⁾.

(c) *Controlul asupra legislației naționale și a actelor de reglementare*

151. Astfel cum s-a menționat în secțiunea C.1.2, legislația UE în domeniul mediului pentru apărarea intereselor publice, inclusiv a interesului de implicare activă a publicului, va depinde parțial de legislația națională de punere în aplicare și de actele normative generale. Nu se poate exclude faptul că actele legislative și cele normative vor fi uneori deficiente în sine și mai restrictive în ceea ce privește recunoașterea drepturilor menționate la secțiunea C.1 decât garanțiile oferite prin legislația UE în domeniul mediului în cauză. O legislație de punere în aplicare și acte normative naționale deficiente pot conduce la aplicarea neuniformă a legislației UE în domeniul mediului, iar CJUE a recunoscut, prin urmare, necesitatea de a prevedea un control al acestora în anumite împrejurări.

152. Convenția de la Aarhus exclude actele legislative din domeniul său de aplicare ⁽¹³⁹⁾, iar Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) prevede excluderea din domeniul său de aplicare a „proiectelor ale căror detalii sunt adoptate printr-un act legislativ specific de drept intern”. Însă, în hotărârea pronunțată în cauzele Boxus și Solvay, CJUE a confirmat că instanțele naționale trebuie să fie gata să examineze acte legislative naționale pentru a se asigura de faptul că acestea îndeplinesc orice condiții care ar justifica excluderea lor de la îndeplinirea cerințelor privind evaluarea impactului asupra mediului. Aceste cauze au fost legate de legislația națională prin care s-a urmărit să se prevadă cerințe cu privire la anumite elemente ale infrastructurii aeroportuare și feroviare, independent de procedurile administrative uzuale. CJUE a considerat că excepția pentru acte legislative se aplică numai în cazul în care sunt îndeplinite anumite condiții și a observat că dispozițiile relevante privind accesul la justiție din Convenția de la Aarhus și din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și-ar pierde cu totul eficacitatea dacă simplul fapt că un proiect este adoptat printr-un act legislativ ar face ca acel act să fie imun la orice procedură de control pentru contestarea legalității de fond și de procedură a acestuia ⁽¹⁴⁰⁾. Instanțele naționale sunt obligate, așadar, să controleze dacă sunt îndeplinite condițiile care justifică excluderea ⁽¹⁴¹⁾.

153. În hotărârea pronunțată în cauza Inter-Environnement Wallonie, CJUE a subliniat importanța instanțelor naționale de a controla actele legislative pentru a asigura îndeplinirea cerințelor legislației UE din domeniul mediului cu privire la planuri și programe ⁽¹⁴²⁾. În hotărârea pronunțată în cauza Stadt Wiener Neustadt, CJUE a făcut referire la rolul instanței naționale de a obține certitudinea cu privire la chestiunea dacă legislația națională este conformă cu Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) în legătură cu regularizarea măsurilor nelegale ⁽¹⁴³⁾. În acest caz, Curtea a susținut că legislația UE s-a opus legislației naționale care a prevăzut că trebuie să se considere ca fiind efectuată o evaluare prealabilă a impactului asupra mediului în cazul anumitor proiecte care, în realitate, nu au reușit să facă obiectul unei evaluări. Aceasta a precizat că o astfel de legislație poate afecta posibilitatea de a obține o cale de atac efectivă în condiții rezonabile ⁽¹⁴⁴⁾.

(d) *Examinarea validității actelor adoptate de către instituții și organisme ale UE*

154. Articolul 267 din TFUE prevede un mijloc prin care instanțele naționale pot să adreseze întrebări CJUE cu privire la validitatea legislației și actelor UE. Recurgerea la această posibilitate este ilustrată prin cauza Standley, în care, în

⁽¹³⁷⁾ A se vedea cauza C-72/95, Kraaijeveld, punctul 57.

⁽¹³⁸⁾ În cauzele conexe C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd, și C-594/12 referitoare la regulile privind păstrarea generală a metadatelor despre comunicare, CJUE a precizat, la punctul 47: „În ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării acestor condiții, întrucât sunt în discuție ingerințe în drepturile fundamentale, întinderea puterii de apreciere a legiuitorului Uniunii poate fi limitată în funcție de un anumit număr de elemente, printre care figurează în special domeniul vizat, natura dreptului în cauză garantat de cartă, natura și gravitatea ingerinței, precum și finalitatea acesteia”.

⁽¹³⁹⁾ Acest lucru se datorează faptului că definiția noțiunii de „autoritate publică” de la articolul 2 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus nu include organisme sau instituții care acționează ca autorități judiciare sau legislative.

⁽¹⁴⁰⁾ Cauzele conexe C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09, Boxus, punctul 53.

⁽¹⁴¹⁾ Cauzele conexe C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09, Boxus.

⁽¹⁴²⁾ Cauza C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punctele 42-47.

⁽¹⁴³⁾ Cauza C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punctul 38.

⁽¹⁴⁴⁾ Cauza C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punctele 47 și 48.

urma întrebărilor adresate de o instanță națională, CJUE a examinat, printre altele, validitatea Directivei privind nitrații (91/676/CEE) în contextul principiului „poluatorul plătește” prevăzut la articolul 191 din TFUE ⁽¹⁴⁵⁾. În mod similar, în cauza Safety Hi Tech, CJUE a examinat validitatea Regulamentului privind ozonul (3093/94) [în prezent, 2037/2000], în raport cu stipularea de la articolul 191 din TFUE conform căreia politica de mediu a UE ar trebui să vizeze un nivel înalt de protecție a mediului ⁽¹⁴⁶⁾. În cauza Eco-Emballages SA, care, printre altele, a prezentat o întrebare cu privire la validitatea unei directive a Comisiei adoptate în temeiul Directivei privind deșeurile de ambalaje (94/62/CE), se arată modul în care articolul 267 din TFUE poate fi utilizat în legătură cu un act subsidiar adoptat la nivelul UE ⁽¹⁴⁷⁾.

4. CĂI DE ATAC EFICACE

4.1. Introducere

Există o cerință generală impusă fiecărui organism al unui stat membru de a elimina consecințele ilicite ale unei încălcări a legislației UE din domeniul mediului. De asemenea, statele membre trebuie să se abțină de la a adopta măsuri care pot compromite grav realizarea unui rezultat prevăzut de legislația UE în domeniul mediului. Statele membre dispun de putere discreționară cu privire la căile de atac eficiente, cu condiția ca acestea să respecte principiile echivalenței și efectivității.

155. În general, nu va fi suficient ca printr-un control jurisdicțional să se stabilească dacă o anumită decizie, act sau omisiune a fost legal(ă). De asemenea, va fi necesar pentru instanța națională să ia în considerare căi de atac eficiente – denumite uneori măsuri reparatorii – în cazul în care comportamentul autorității publice s-a dovedit a fi în contradicție cu legislația UE. CJUE a derivat din principiul cooperării cu bună-credință prevăzut în prezent la articolul 4 alineatul (3) din TUE cerința ca toate organele unui stat membru să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a legislației UE ⁽¹⁴⁸⁾. Obligația de cooperare presupune și prevenirea încălcărilor înainte ca acestea să se producă, statele membre fiind obligate să se abțină de la adoptarea oricărei măsuri care ar putea să compromită în mod serios realizarea unui rezultat prevăzut de legislația UE în domeniul mediului ⁽¹⁴⁹⁾. Sistemele juridice ale statelor membre trebuie, prin urmare, să prevadă căi de atac efective care să fie conforme cu aceste cerințe.
156. Normele procedurale detaliate aplicabile căilor de atac eficiente sunt stabilite de ordinea juridică internă a fiecărui stat membru, în temeiul principiului autonomiei procedurale a statelor membre. Acest lucru este cu condiția ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele care reglementează situații similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) ⁽¹⁵⁰⁾. În ceea ce privește acest din urmă principiu, CJUE s-a bazat și pe standardele care decurg de la articolul 47 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a UE, care consacră dreptul la o cale de atac eficientă ⁽¹⁵¹⁾.
157. Convenția de la Aarhus se referă, de asemenea, la căi de atac eficiente. Articolul 9 alineatul (4) impune ca procedurile de control jurisdicțional pentru a contesta decizii, acte și omisiuni să prevadă căi de atac adecvate și eficiente, inclusiv „măsuri reparatorii”, după caz. Aceasta este o cerință auxiliară celor de la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3) din Convenția de la Aarhus.

4.2. Căi de atac în cazul unor vicii de procedură minore

Viciile de procedură minore nu necesită existența unor căi de atac, dacă se poate stabili, fără a impune nicio sarcină asupra solicitantului de a exercita controlul jurisdicțional, că acestea nu au avut un impact asupra deciziei contestate.

158. În hotărârea pronunțată în cauza Altrip, care a vizat probleme de interpretare apărute ca urmare a unor presupuse nereguli produse într-o evaluare a impactului asupra mediului efectuată asupra unui sistem propus de reținere

⁽¹⁴⁵⁾ Cauza C-293/97, Standley, punctele 51 și 52.

⁽¹⁴⁶⁾ Cauza C-284/95, Safety Hi Tech, punctele 33-61.

⁽¹⁴⁷⁾ Cauzele conexe C-313/15 și C-530/15, Eco-Emballages SA.

⁽¹⁴⁸⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctele 64 și 65.

⁽¹⁴⁹⁾ Cauza C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, punctul 45.

⁽¹⁵⁰⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctul 67, și cauza C-420/11, Leth, punctul 38.

⁽¹⁵¹⁾ Cauza C-71/14, East Sussex, punctul 52.

a inundațiilor, CJUE a precizat că „nu se poate contesta că nu orice viciu de procedură produce în mod necesar consecințe de natură să afecteze soluția conținută într-o asemenea decizie”⁽¹⁵²⁾. Aceasta a statuat că nu este necesar să apară căi de atac eficiente precum revocarea dacă decizia contestată nu ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat⁽¹⁵³⁾. Însă Curtea a statuat și faptul că solicitantul controlului jurisdicțional nu poate fi obligat să demonstreze existența unei legături de cauzalitate între viciul de procedură și decizia atacată⁽¹⁵⁴⁾. În schimb, incumbă altor persoane să furnizeze dovezi în sensul că viciul de procedură nu ar fi schimbat cu nimic rezultatul⁽¹⁵⁵⁾.

4.3. Suspendarea, revocarea sau anularea deciziilor sau actelor ilegale, inclusiv neaplicarea legislației și a actelor normative

Instanțele naționale trebuie să aibă în vedere luarea de măsuri generale sau speciale pentru a remedia o lipsă de conformitate cu legislația UE în domeniul mediului. Ar putea fi necesar ca acestea să includă suspendarea, revocarea sau anularea deciziilor sau a actelor ilegale, precum și neaplicarea legislației și a actelor normative.

159. În hotărârea pronunțată în cauza Wells, care se referea la acordarea consimțământului pentru operațiuni miniere fără să fi fost efectuată în prealabil o evaluare a impactului asupra mediului, CJUE a considerat că domeniul de aplicare al obligației este de a remedia problema neefectuării unei evaluări a impactului asupra mediului. Aceasta a statuat că „autoritățile competente sunt obligate să ia, în limitele competențelor lor, toate măsurile generale sau speciale pentru a remedia problema neefectuării unei evaluări a efectelor produse asupra mediului de un proiect”⁽¹⁵⁶⁾. Aceasta a mai precizat că „este de competența instanței naționale să stabilească dacă este posibil, în temeiul legislației naționale, ca o autorizație acordată deja să fie retrasă sau suspendată pentru a supune proiectul unei evaluări a efectelor sale asupra mediului”⁽¹⁵⁷⁾. CJUE a considerat suspendarea sau retragerea autorizației contestate ca fiind o măsură luată cu scopul de a îndeplini o cerință omisă, și anume efectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului⁽¹⁵⁸⁾.

160. În hotărârea pronunțată în cauzele Boxus și Solvay, CJUE a analizat modul în care o instanță națională ar trebui să abordeze o situație în care legislația națională nu a îndeplinit criteriile pentru a justifica neaplicarea cerințelor privind evaluarea impactului asupra mediului. Aceasta a statuat că instanța națională ar trebui să fie pregătită să anuleze legislația deficientă⁽¹⁵⁹⁾. În hotărârea pronunțată în cauza Stadt Wiener Neustadt, CJUE a considerat că legislația națională, care ar putea afecta posibilitatea de a obține o cale de atac eficientă, astfel cum se menționează în hotărârea pronunțată în cauza Wells, este incompatibilă cu cerințele Directivei privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE)⁽¹⁶⁰⁾. Este de competența instanței naționale să confirme acest aspect⁽¹⁶¹⁾.

Unele instanțe naționale au competența de a limita efectele anulării actelor normative care se constată că au fost în contradicție cu legislația UE în domeniul mediului. Totuși, această competență poate fi exercitată numai în cazul în care sunt îndeplinite unele condiții stricte.

161. În cazul în care o încălcare a legislației UE în domeniul mediului impune anularea de acte normative (în concordanță cu competențele acordate instanțelor prin dreptul intern), instanța națională se poate confrunta cu o dilemă: cum să limiteze orice efecte nedorite asupra mediului care au fost provocate de anularea în sine, în special în cazul în care se scurge un timp înainte de punerea în aplicare a dispozițiilor înlocuitoare? CJUE a stabilit criterii pentru abordarea acestui aspect în hotărârea pronunțată în cauza InterEnvironnement Wallonie⁽¹⁶²⁾, care se referea la un program de măsuri privind nitrării deficient din punct de vedere juridic, și în cauza Association France Nature Environnement⁽¹⁶³⁾, care se referea la un decret eronat din punct de vedere juridic privind evaluarea strategică a impactului asupra mediului. Aceasta a confirmat că o instanță națională are dreptul să limiteze efectele juridice ale anulării, cu condiția ca o astfel de limitare să fie dictată de o cerință imperativă legată de protecția mediului.

⁽¹⁵²⁾ Cauza C-72/12, Altrip, punctul 49.

⁽¹⁵³⁾ Cauza C-72/12, Altrip, punctul 51.

⁽¹⁵⁴⁾ Cauza C-72/12, Altrip, punctele 52-54.

⁽¹⁵⁵⁾ Cu toate acestea, posibilitatea de a omite viciile minore de procedură în scopul unor căi de atac eficiente nu împiedică un judecător să declare că s-a produs un viciu de procedură.

⁽¹⁵⁶⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctul 65.

⁽¹⁵⁷⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctul 69.

⁽¹⁵⁸⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctul 60.

⁽¹⁵⁹⁾ Cauzele conexe C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09, Boxus, punctul 57; și cauza C-182/10, Solvay și alții, punctul 52.

⁽¹⁶⁰⁾ Cauza C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punctele 45-48.

⁽¹⁶¹⁾ Cauza C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punctul 31.

⁽¹⁶²⁾ Cauza C-41/11, Inter-Environnement Wallonie.

⁽¹⁶³⁾ Cauza C-379/15, Association France Nature Environnement.

162. Cu toate acestea, competența instanței naționale de a limita efectele anulării nu poate fi exercitată decât în cazul în care sunt îndeplinite anumite condiții ⁽¹⁶⁴⁾:
- dispoziția de drept intern contestată constituie o măsură de transpunere corectă a legislației UE privind protecția mediului;
 - adoptarea și intrarea în vigoare a unei noi dispoziții de drept intern nu permit evitarea efectelor negative asupra mediului care decurg din anularea dispoziției de drept intern contestate;
 - anularea ar genera un vid juridic în ceea ce privește transpunerea, ceea ce ar fi mai dăunător pentru mediu, în sensul că anularea respectivă ar conduce la o protecție mai redusă;
 - efectele unei dispoziții contestate menținute în vigoare cu titlu excepțional durează doar atâta timp cât este strict necesară ca să se adopte măsuri de remediere a neregulii.

4.4. Instrucțiuni care prevăd adoptarea măsurilor omise

Autoritățile administrative competente trebuie să aibă în vedere luarea de măsuri generale sau speciale pentru a remedia lipsa de conformitate cu legislația UE în domeniul mediului. În cazul în care nu reușesc să facă acest lucru, îi revine instanței naționale competente atribuția de a lua măsurile necesare.

163. În hotărârea pronunțată în cauza Janecek ⁽¹⁶⁵⁾, CJUE a analizat situația în care o autoritate publică nu a adoptat un plan de acțiune privind poluarea aerului, obligatoriu prin lege pentru a rezolva o problemă legată de niveluri ridicate de particule în suspensie, și a confirmat că o instanță națională poate impune autorității publice să adopte un astfel de plan. Prin urmare, acest caz atrage atenția asupra rolului instanțelor naționale în ceea ce privește dispunerea adoptării măsurilor omise.
164. Hotărârile pronunțate în cauzele Janecek ⁽¹⁶⁶⁾ și Client Earth ⁽¹⁶⁷⁾ și Altrip ⁽¹⁶⁸⁾ merg chiar mai departe, indicând faptul că rolul instanței naționale se extinde la verificarea conținutului deciziilor și actelor pentru a se asigura că acestea îndeplinesc cerințele legislației UE. Prin urmare, ca un corolar, căile de atac efective trebuie să includă măsuri care să abordeze deficiențele în materie de conținut, de exemplu o instrucțiune care să impună revizuirea unui plan de acțiune privind calitatea aerului deja adoptat ⁽¹⁶⁹⁾.

4.5. Repararea unui prejudiciu cauzat sub aspectul nelegalității de o decizie, un act sau o omisiune nelegală

Căile de atac ar trebui să includă măsuri menite să repare prejudiciul cauzat sub aspectul nelegalității de o decizie, un act sau o omisiune nelegală. Astfel de măsuri trebuie să includă atât despăgubiri pentru daune materiale, cât și reparații pentru daunele produse asupra mediului sub aspectul nelegalității.

165. Până în momentul în care se introduce o acțiune în contestare cu privire la o decizie, un act sau o omisiune contestată, este posibil să se fi produs deja daune. În hotărârea pronunțată în cauza Wells, CJUE a susținut că un stat membru este obligat să repare orice prejudiciu cauzat de nerespectarea legislației UE în domeniul mediului ⁽¹⁷⁰⁾. În acest caz, CJUE a menționat acordarea de compensații financiare pentru reclamantul din domeniul protecției mediului. Cu toate acestea, după cum se poate observa din jurisprudența ulterioară, în special în cauza Grüne Liga Sachsen ⁽¹⁷¹⁾, posibilitatea obținerii de reparații se extinde și la mediul în sine – în special în cazul în care conformitatea cu cerința încălcată ar fi presupus evitarea sau acordarea de despăgubiri pentru daunele aduse mediului.

4.5.1. Despăgubiri pentru daune materiale

Conform doctrinei privind răspunderea statului, încălcarea dispozițiilor legislației UE în domeniul mediului poate conferi publicului interesat dreptul de a obține despăgubiri pentru daune materiale. Este de competența instanțelor naționale să stabilească dacă sunt îndeplinite cele trei condiții în ceea ce privește răspunderea legislației UE care vizează dreptul la despăgubiri.

⁽¹⁶⁴⁾ Cauza C-379/15, Association France Nature Environnement, punctul 38.

⁽¹⁶⁵⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctele 39-42.

⁽¹⁶⁶⁾ Cauza C-237/07, Janecek, punctul 46.

⁽¹⁶⁷⁾ Cauza 404/13, Client Earth, punctul 58. În această cauză în care contextul a implicat valori-limită obligatorii pentru calitatea aerului în temeiul Directivei privind calitatea aerului (2008/50/CE), CJUE a susținut că „atunci când un stat membru nu a respectat cerințele care rezultă din articolul 13 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 și nu a solicitat prorogarea termenului în condițiile prevăzute la articolul 22 din această directivă, revine instanței naționale competente eventual sesizate sarcina de a lua în privința autorității naționale orice măsură necesară, precum o somație, pentru ca această autoritate să întocmească planul impus de directiva menționată în condițiile prevăzute de aceasta”.

⁽¹⁶⁸⁾ Cauza C-72/12, Altrip.

⁽¹⁶⁹⁾ A se vedea nota de subsol 163.

⁽¹⁷⁰⁾ Cauza C-201/02, Wells, punctul 66.

⁽¹⁷¹⁾ Cauza C-399/14, Grüne Liga Sachsen.

166. În cauza Leth, care viza o acțiune în despăgubire pentru o presupusă devalorizare a unei proprietăți ca urmare a extinderii unui aeroport fără o evaluare a impactului asupra mediului, CJUE a clarificat posibilitatea de a obține despăgubiri materiale pentru neîndeplinirea unei cerințe din legislația UE în domeniul mediului. Aceasta a confirmat faptul că prevenirea daunelor materiale intră sub incidența obiectivului de protecție urmărit de Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și că revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru să prevadă normele procedurale detaliate care să vizeze acțiunile de despăgubire, sub rezerva principiilor echivalenței și efectivității ⁽¹⁷²⁾. Aceasta a reamintit jurisprudența constantă care instituie o doctrină a răspunderii statului conform căreia persoanele care au fost vătămate au dreptul de a obține reparații dacă sunt îndeplinite trei condiții:

- norma de drept al Uniunii încălcată trebuie să prevadă conferirea de drepturi acestora;
- încălcarea normei trebuie să fie suficient de gravă; și
- trebuie să existe o legătură de cauzalitate între încălcarea respectivă și pierderea sau prejudiciul suferit de persoane ⁽¹⁷³⁾.

Aceasta a subliniat că trebuie să se țină cont de natura normei încălcate, având îndoieli asupra faptului că neefectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului ar putea constitui, în sine, motivul pentru scăderea valorii proprietății ⁽¹⁷⁴⁾. Aceasta a confirmat, de asemenea, că problema dacă au fost îndeplinite condițiile pentru despăgubire este de competența instanței naționale.

167. Raționamentul din hotărârea pronunțată în cauza Leth se aplică și în cazul altor încălcări ale legislației UE în domeniul mediului în cazul în care legislația națională în cauză are ca scop protejarea sau acordarea drepturilor individuale, inclusiv drepturile de acces la justiție.

4.5.2. **Abordarea prejudiciului produs asupra mediului sub aspectul nelegalității**

168. În hotărârea pronunțată în cauza Grüne Liga Sachsen, CJUE i s-au prezentat întrebări privind interpretarea Directivei privind habitatele (92/43/CEE) în ceea ce privește o situație în care un pod a fost deja construit pe un sit protejat în temeiul directivei respective, fără să se fi adoptat în prealabil măsurile de protecție necesare. CJUE a solicitat efectiv rezolvarea retrospectivă a situației într-un mod care să corespundă cât mai mult posibil cu cel în care s-ar fi aflat un proiect neexecutat. Condiții similare au trebuit să fie îndeplinite *mutatis mutandis*. Astfel, a trebuit să se evalueze în mod corespunzător impactul podului și să se aibă în vedere chiar și opțiunea de demolare a podului ca o soluție posibilă pentru prevenirea daunelor ⁽¹⁷⁵⁾. Mai mult decât atât, din hotărâre se poate deduce faptul că trebuie să se acorde despăgubiri pentru orice daune produse deja sub aspectul nelegalității asupra sitului protejat ⁽¹⁷⁶⁾.

169. Orice daune produse asupra mediului trebuie să fie abordate în mod eficient, ceea ce este în concordanță cu obiectivele legislației UE în domeniul mediului vizate ⁽¹⁷⁷⁾.

4.6. **Măsuri provizorii**

O instanță națională care soluționează un litigiu guvernat de legislația UE în domeniul mediului trebuie să fie în măsură să dispună măsuri provizorii.

170. Măsurile provizorii – denumite „măsuri reparatorii” în articolul 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus – permit unei instanțe să dispună nepunerea în aplicare a unei decizii sau a unui act contestat sau să se ia măsuri pozitive înainte ca instanța să pronunțe hotărârea sa definitivă. Scopul este acela de a evita producerea unor daune ca urmare a unei decizii sau a unui act care s-ar putea dovedi, în cele din urmă, a fi ilegal.

171. În cauza Križan, care a avut ca obiect o autorizație pentru un depozit de deșeuri, CJUE a fost întrebată dacă dispozițiile privind accesul la justiție, care sunt acum prevăzute în Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), au permis adoptarea unor măsuri provizorii (în ciuda faptului că acestea nu sunt prevăzute în mod specific). Aceasta a precizat că „exercitarea căii de atac prevăzute la articolul 15a din Directiva 96/61 nu ar permite să se prevină în mod eficient poluarea menționată dacă nu ar fi posibil să se evite ca o instalație care ar putea să fi beneficiat de o autorizație acordată cu încălcarea acestei directive să continue să funcționeze până la adoptarea unei decizii definitive privind

⁽¹⁷²⁾ Cauza C-420/11, Leth, punctele 36 și 38.

⁽¹⁷³⁾ Cauza C-420/11, Leth, punctul 41.

⁽¹⁷⁴⁾ Cauza C-420/11, Leth, punctul 46.

⁽¹⁷⁵⁾ Cauza C-399/14, Grüne Liga Sachsen, punctul 75.

⁽¹⁷⁶⁾ Acest lucru se datorează faptului că CJUE a impus analiza perspectivei de construire a podului în contextul articolului 6 alineatul (4) din Directiva privind habitatele (92/43/CEE). Acest lucru presupune luarea de măsuri compensatorii dacă se permite continuarea unui proiect dăunător din motive legate de lipsa unor soluții alternative și din motive de interes public major.

⁽¹⁷⁷⁾ A se vedea, de asemenea, cauza C-104/15, Comisia/România, punctul 95, în ceea ce privește importanța luării în considerare a cerințelor privind rezultatele în abordarea cazurilor de neconformitate. Această cauză a vizat articolele 4 și 13 alineatul (2) din Directiva privind deșeurile din industriile extractive (2006/21/CE).

legalitatea respectivei autorizații. Rezultă că necesitatea de a garanta efectivitatea dreptului de a exercita o cale de atac prevăzută la articolul 15a menționat impune ca membrii publicului interesat să aibă dreptul să solicite instanței sau organismului competent independent și imparțial să adopte măsuri provizorii de natură să prevină această poluare, inclusiv, dacă este cazul, prin suspendarea temporară a autorizației contestate”⁽¹⁷⁸⁾.

172. În hotărârea pronunțată în cauza Križan, CJUE a reamintit și faptul că posibilitatea dispunerii de măsuri provizorii este o cerință generală care ține de ordinea juridică a Uniunii. În absența unor norme la nivelul UE și în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, este de competența statelor membre să stabilească în detaliu condițiile de acordare a măsurilor provizorii.
173. Chiar CJUE a definit criteriile de apreciere a cererilor de măsuri provizorii în cazurile în care deține ea însăși competența. Ordinele pe care le-a dispus, inclusiv în ceea ce privește legislația UE în domeniul mediului, se referă la necesitatea prezentării CJUE a unei cauze *prima facie*, la urgența chestiunii și la echilibrul de interese⁽¹⁷⁹⁾.

5. COSTURI

5.1. Introducere

Statele membre trebuie să se asigure de faptul că procedurile de control jurisdicțional pentru a contesta deciziile, actele și omisiunile referitoare la legislația UE în domeniul mediului nu sunt prohibitiv de costisitoare.

174. Costurile aferente unei proceduri de control jurisdicțional prezintă un potențial factor major de descurajare în ceea ce privește intentarea unor acțiuni în fața unei instanțe naționale. Acest lucru este valabil mai ales în cauzele privind probleme de mediu, care sunt adesea inițiate pentru protejarea intereselor publice generale, fără a se avea în vedere vreun câștig financiar. Într-adevăr, după cântărirea eventualelor avantaje ale acțiunilor în instanță față de riscul de a suporta cheltuieli de judecată ridicată, este posibil ca publicul interesat să renunțe la exercitarea unui control jurisdicțional chiar și în cazuri temeinic justificate.
175. Pentru a aborda un eventual efect de descurajare al cheltuielilor de judecată, articolul 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus prevede că procedurile de control jurisdicțional prevăzute la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3) nu „trebuie” să fie prohibitiv de costisitoare. Deoarece este o cerință auxiliară dispozițiilor articolului 9 alineatele (1), (2) și (3) din Convenția de la Aarhus, dispoziția privind costurile de la articolul 9 alineatul (4) este relevantă în diferitele acțiuni în contestare introduse cu privire la legislația UE în domeniul mediului vizată de aceste dispoziții⁽¹⁸⁰⁾.
176. Anumite directive ale UE includ o cerință explicită cu privire la cheltuieli pe baza formulării articolului 9 alineatul (4) menționat⁽¹⁸¹⁾. Există o jurisprudență a CJUE care interpretează dispozițiile privind costurile din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE)⁽¹⁸²⁾, ambele fiind întemeiate pe dispoziția privind costurile de la articolul 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus.
177. În plus, în hotărârea pronunțată în cauza Edwards și Pallikaropoulos, CJUE a susținut că cerința privind faptul că un cost al unei proceduri nu ar trebui să fie prohibitiv „contribuie, în domeniul mediului, la respectarea dreptului la o cale de atac efectivă, consacrat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și a principiului efectivității, potrivit căruia modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii.”⁽¹⁸³⁾. Prin urmare, un regim al costurilor trebuie să fie conceput astfel încât să garanteze posibilitatea de exercitare efectivă a drepturilor conferite de UE.
178. În acest sens, CJUE a dezvoltat o serie de criterii care vizează evitarea unor cheltuieli de judecată prohibitive.

⁽¹⁷⁸⁾ Cauza C-416/10, Križan, punctul 109.

⁽¹⁷⁹⁾ A se vedea, de exemplu, hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Malta, C-76/08 R. Punctul 21 prevede că: „Potrivit unei jurisprudențe constante, judecătorul sesizat cu o cerere de măsuri provizorii nu poate dispune acordarea de reparații provizorii decât în cazul în care se stabilește că un astfel de ordin este justificat, la prima vedere, în fapt și în drept și că este urgent în măsura în care, pentru a evita prejudicierea gravă și ireparabilă a intereselor reclamantului, acesta trebuie emis și să își producă efectele înainte să se pronunțe o decizie în acțiunea principală. Dacă este cazul, judecătorul sesizat cu o astfel de cerere trebuie să aprecieze și interesele implicate (a se vedea, printre altele, ordonanța emisă în cauza C-404/04 P-R, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisia [2005], Rec. I-3539, punctul 10, precum și jurisprudența citată)”. Punctul 22 prevede că: „Condițiile astfel impuse sunt cumulative, astfel încât o cerere de măsuri provizorii trebuie respinsă în cazul în care una dintre aceste condiții nu este îndeplinită (a se vedea, printre altele, hotărârea pronunțată în cauza Technische Glaswerke Ilmenau/Comisia, punctul 11 și jurisprudența citată).”

⁽¹⁸⁰⁾ A se vedea, de asemenea, cauza C-268/06, Impact, punctul 51.

⁽¹⁸¹⁾ Articolul 11 alineatul (4) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE); articolul 25 alineatul (4) din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE); și articolul 23 din Directiva Seveso III (2012/18/UE).

⁽¹⁸²⁾ Cauza C-427/07, Comisia/Irlanda; cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos; și cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit.

⁽¹⁸³⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 33.

5.2. Criterii de evaluare a caracterului prohibitiv al costurilor

Cerința ca procedurile de control jurisdicțional să nu fie prohibitiv de costisitoare este interpretabilă la nivelul UE. Aceasta se referă la toate costurile asociate participării în cadrul unei proceduri, inclusiv la garanțiile financiare solicitate din partea unui reclamant, și se aplică în cazul tuturor etapelor judiciare. Reclamanții au dreptul la previzibilitatea rezonabilă în ceea ce privește expunerea lor la cheltuielile de judecată. În cazul în care o instanță națională este abilitată să stabilească costurile pe care un reclamant care a pierdut procesul ar trebui să le suporte, aceasta poate ține seama de aspectele subiective legate de reclamant, asigurându-se totodată de faptul că respectivele costuri nu sunt în mod obiectiv nerezonabile.

(a) Instanțele naționale și dispoziții privind costurile

179. Articolul 3 alineatul (8) din Convenția de la Aarhus prevede faptul că nu se vor afecta competențele instanțelor naționale de a impune cheltuieli rezonabile în cadrul procedurilor judiciare. Jurisprudența CJUE confirmă și faptul că dispoziția privind costurile nu împiedică instanțele naționale să emită ordine referitoare la costuri ⁽¹⁸⁴⁾.
180. Însă, în temeiul articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus, costurile nu pot fi prohibitive. În acest sens, CJUE a confirmat faptul că interpretarea noțiunii de costuri „prohibitive” nu poate fi prevăzută doar prin dreptul național și că, în interesul aplicării uniforme a dreptului Uniunii și a principiului egalității, această noțiune trebuie să aibă o interpretare autonomă și uniformă în întreaga Uniune Europeană ⁽¹⁸⁵⁾.
181. Aceasta a observat că cerința din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), potrivit căreia procedurile nu trebuie să fie prohibitiv de costisitoare, „presupune ca persoanele care sunt vizate de aceste dispoziții să nu fie împiedicate să inițieze sau să continue de cale de atac jurisdicțională care intră în domeniul de aplicare al acestor articole din cauza sarcinii financiare pe care aceasta ar putea-o determina.” ⁽¹⁸⁶⁾
182. CJUE a analizat modul în care dispoziția privind costurile este consacrată în dreptul intern. CJUE a susținut că transpunerea ⁽¹⁸⁷⁾ ar trebui să asigure o previzibilitate rezonabilă pentru reclamant în ceea ce privește atât chestiunea dacă respectivele cheltuieli aferente procedurii judiciare în care acesta intervine sunt datorate de acesta, cât și valoarea acestora ⁽¹⁸⁸⁾.
183. CJUE a susținut că dispoziția privind costurile trebuie interpretată în contextul tuturor cheltuielilor aferente participării la o procedură judiciară ⁽¹⁸⁹⁾. Prin urmare, trebuie să se țină seama de toate costurile suportate de partea în cauză, cum ar fi costurile de reprezentare juridică, taxele judiciare, precum și costurile aferente probelor și onorariile experților.
184. În plus, în contextul măsurilor provizorii, CJUE a clarificat faptul că dispoziția privind costurile se aplică și în cazul costurilor financiare asociate măsurilor pe care instanța națională ar putea să le impună ca o condiție pentru încuviințarea de măsuri provizorii în cadrul litigiilor care decurg din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și din Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE) ⁽¹⁹⁰⁾. În mod concret, aceasta a analizat costurile aferente garanțiilor financiare (cum ar fi obligațiuni sau contraangajamente în daune interese) pe care un reclamant trebuie să le realizeze pentru a compensa întârzierile dintr-un proiect, care rezultă dintr-o acțiune nereușită în contestare. Pe de o parte, Curtea a precizat că cerința ca procedura să nu fie prohibitiv de costisitoare nu poate fi interpretată în sensul că se opune a priori aplicării unei garanții financiare în cazul în care această garanție este prevăzută de dreptul național ⁽¹⁹¹⁾. Pe de altă parte, aceasta a precizat că „revine instanței care se pronunță cu privire la acest subiect sarcina de a se asigura că riscul financiar care rezultă pentru reclamant este de asemenea inclus în diferitele costuri generate de proces atunci când această instanță apreciază dacă procedura nu are un cost prohibitiv” ⁽¹⁹²⁾.
185. Un alt criteriu se referă la cazurile judiciare în care se aplică dispoziția privind costurile. CJUE a clarificat faptul că aceasta este aplicabilă în toate etapele procedurale, și anume nu numai în primă instanță, ci și în faza de recurs sau al doilea apel ⁽¹⁹³⁾.

⁽¹⁸⁴⁾ Cauza C-427/07, Comisia/Irlanda, punctul 92.

⁽¹⁸⁵⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctele 29 și 30.

⁽¹⁸⁶⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 35.

⁽¹⁸⁷⁾ Jurisprudența se referă la dispoziția privind costurile, astfel cum este prevăzută în Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE) și în Directiva privind emisiile industriale (2010/75/UE), care sunt supuse obligației de transpunere aplicabile directivelor.

⁽¹⁸⁸⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 58.

⁽¹⁸⁹⁾ Cauza C-427/07, Comisia/Irlanda, punctul 92.

⁽¹⁹⁰⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 66. Prin analogie, aceasta este relevantă și pentru Directiva Seveso III (2012/18/UE).

⁽¹⁹¹⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 67.

⁽¹⁹²⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 68.

⁽¹⁹³⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctele 45 și 48.

(b) *Aplicarea principiului conform căruia partea care pierde plătește și a altor metode de alocare a costurilor atunci când se stabilesc cheltuielile de judecată*

186. CJUE a abordat modul în care instanțele naționale ar trebui să aplice principiul „conform căruia partea care pierde plătește” atunci când emit ordine privind cheltuielile de judecată ale reclamanților care au pierdut procesul. Conform acestui principiu, o instanță națională poate dispune ca partea care a pierdut procesul să suporte toate cheltuielile aferente procedurii, inclusiv cheltuielile de judecată ale părții adverse. Jurisprudența prevede că, în cadrul unei decizii privind cheltuielile de judecată a instanței naționale, sunt relevante atât considerentele subiective, cât și cele obiective. Jurisprudența respinge și afirmația conform căreia, deoarece un reclamant introduce o acțiune în contestare, costurile nu pot fi considerate prohibitive pentru acesta ⁽¹⁹⁴⁾.

187. Elementele subiective includ:

- situația financiară a persoanei interesate;
- dacă reclamantul are o perspectivă rezonabilă de reușită;
- importanța aspectelor invocate pentru reclamant și pentru protecția mediului;
- complexitatea legii și a procedurii relevante, precum și
- posibilul caracter superficial al cererii în diversele sale etape ⁽¹⁹⁵⁾.

188. Pe lângă examinarea situației individuale a solicitantului (test subiectiv) și a faptelor particulare aferente cauzei, o instanță națională ar trebui să aplice un test obiectiv menit să asigure faptul că respectivele cheltuieli nu sunt în mod obiectiv nerezonabile. CJUE a subliniat acest aspect în contextul cetățenilor și al asociațiilor acestora care au un rol activ în protecția mediului ⁽¹⁹⁶⁾. Prin urmare, cheltuielile de judecată nu trebuie nici să depășească resursele financiare ale persoanei în cauză, nici să pară, în orice caz, în mod obiectiv nerezonabile ⁽¹⁹⁷⁾.

189. În cazul în care se aplică principiul conform căruia partea care pierde plătește, o abordare privind alocarea costurilor care să implice o plafonare a costurilor se poate dovedi utilă. Prin aceasta se asigură o previzibilitate mai mare și un control sporit asupra expunerii costurilor. Aceasta presupune un mecanism – ordinul de protecție privind cheltuielile de judecată – prin care se stabilește un plafon la începutul procedurii pentru costurile pe care un reclamant va trebui să le suporte dacă pierde și, în cadrul plafonării reciproce a costurilor, costurile pe care acesta le poate recupera în cazul în care câștigă. În cadrul unei plafonări unidirecționale a costurilor, cheltuielile care trebuie suportate de către reclamant în cazul în care se pierde un proces sunt limitate la o anumită sumă, sporindu-se astfel gradul de previzibilitate a riscului financiar. Însă, în cadrul unei plafonări a costurilor în sistem reciproc, răspunderea autorității publice de a plăti unui reclamant care a câștigat procesul este, de asemenea, limitată și orice excedent va trebui să fie plătit doar de către reclamant.

190. CJUE a avut în vedere un sistem de plafonare a costurilor în cauza Comisia/Regatul Unit, constatând că, în principiu, posibilitatea instanței sesizate de a încuviința o măsură de protecție privind cheltuielile de judecată asigură o previzibilitate mai mare a costului procesului și contribuie la respectarea cerinței privind costurile prohibitive ⁽¹⁹⁸⁾. Însă, aceasta a considerat că mai multe particularități ale sistemului de plafonare a costurilor al statului membru, cum ar fi lipsa unei obligații de a acorda protecția în cazul în care costul aferent procedurii este în mod obiectiv nerezonabil și excluderea protecției atunci când este vorba doar de interesul particular al reclamantului, au demonstrat că aceasta nu a constituit o metodă care ar putea îndeplini cerința conform căreia costurile să nu fie prohibitive.

191. Argumentarea potrivit căreia CJUE a recurs la un anumit sistem de plafonare a costurilor în cauza Comisia/Regatul Unit este relevantă, prin analogie, pentru alte metode de alocare a costurilor. Astfel, în cazul în care o instanță națională beneficiază de o putere discreționară pentru a dispune ca fiecare parte, inclusiv un reclamant care a câștigat procesul, să își plătească propriile cheltuieli de judecată (alocare a costurilor de tipul „back-to-back”), este necesar să se ia în considerare criteriul CJUE conform căruia costul unei proceduri să nu fie în mod obiectiv nerezonabil. Stabilirea unei obligații pentru un reclamant în domeniul protecției mediului conform căreia să își plătească propriile cheltuieli de judecată, chiar dacă acesta câștigă un proces, ar putea fi considerată intrinsec nerezonabilă și neconformă cu cerințele articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus conform cărora procedurile trebuie să fie corecte și echitabile.

192. „Transferul unidirecțional al costurilor” este o abordare a alocării costurilor prin care un reclamant din domeniul protecției mediului care a câștigat procesul își poate recupera cheltuielile (conform principiului „partea care pierde

⁽¹⁹⁴⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 43.

⁽¹⁹⁵⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 42.

⁽¹⁹⁶⁾ Cauza C-260/11, Edwards și Pallikaropoulos, punctul 40.

⁽¹⁹⁷⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 47.

⁽¹⁹⁸⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 54.

plătește”), însă partea care a pierdut procesul este scutită, integral sau parțial, de obligația de a plăti cheltuielile de judecată ale celeilalte părți. Transferarea costurilor se poate extinde la plata de către stat a unei părți din cheltuielile de judecată realizate de un reclamant care a pierdut procesul, asemenea cazului în care litigiul este prevăzut a reflecta un interes public major. Astfel, transferarea unidirecțională a costurilor poate prezenta particularități care să abordeze posibilele deficiențe ale altor metode de alocare a costurilor (sub aspectul necesității costurilor de a nu fi nerezonabile în mod obiectiv și al necesității unor proceduri corecte și echitabile).

193. Unele regimuri de transferare a costurilor sunt condiționate pentru a limita utilizarea acestora, instanța națională însărcinată cu alocarea costurilor fiind cea care trebuie să aplice criteriile precum importanța cauzei, impactul asupra mediului, gravitatea încălcării legii sau comportamentul părților. Cu toate acestea, o putere discreționară prea mare ar putea submina previzibilitatea costurilor, acesta fiind un aspect pe care jurisprudența CJUE îl consideră important, în special în cazul în care procedurile judiciare implică onorarii mari ale avocaților. Aceasta poate conduce și la neîndeplinirea criteriului general conform căruia cheltuielile nu trebuie să fie în mod obiectiv nerezonabile în cadrul regimului ⁽¹⁹⁹⁾.

5.3. Asistență juridică

194. Articolul 9 alineatul (5) din Convenția de la Aarhus solicită părților contractante să aibă în vedere instituirea de mecanisme de asistență adecvate pentru eliminarea sau reducerea barierelor financiare și de altă natură din calea accesului la justiție. Această dispoziție nu impune faptul că trebuie să se prevadă un sistem de asistență juridică, iar legislația secundară a UE în domeniul mediului nu conține nicio dispoziție cu privire la această chestiune. Prin urmare, statele membre pot alege dacă să instituie sau nu un sistem de asistență judiciară care să contribuie la reducerea riscului asociat cheltuielilor de judecată în cauzele privind mediul. Însă, existența unui regim de asistență juridică nu poate demonstra, ca atare, faptul că respectivele cheltuieli nu sunt prohibitive, în cazul în care accesul la asistență juridică este testat pe baza mijloacelor și deschis numai persoanelor. Acest lucru se datorează faptului că cerința conform căreia costurile nu trebuie să fie prohibitive se aplică în cazul persoanelor care au capacitatea de plată și al asociațiilor.

195. În același timp, ar trebui reamintit că, articolul 47 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale prevede că „Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a le asigura accesul efectiv la justiție”. Această dispoziție acordă statelor membre libertatea de a alege mijloacele care urmează a fi utilizate pentru a garanta justițiabililor asistența juridică pentru a obține siguranța că aceștia beneficiază de un drept efectiv de acces la o instanță. Statele membre sunt astfel libere să instituie scheme proprii de asistență juridică așa cum consideră că este adecvat. Printre exemple se numără accesul la consiliere în faza precontencioasă, asistența juridică și reprezentarea în instanță, precum și scutirea de sau asistența pentru cheltuielile de judecată. Dreptul la asistență juridică nu este absolut și poate face obiectul unor restricții, la fel ca și dreptul de acces la o instanță. Prin urmare, statele membre vor fi libere să impună condiții cu privire la acordarea asistenței juridice, de exemplu, pe baza șanselor de reușită ale unui solicitant în cadrul procedurilor. Însă, aceste condiții nu trebuie să priveze persoanele de accesul „practic și efectiv” la o instanță, la care acestea au dreptul ⁽²⁰⁰⁾.

6. TERMENE, CELERITATE ȘI EFICIENȚA PROCEDURILOR

Statele membre au dreptul să impună reclamanților din domeniul protecției mediului să solicite controlul jurisdicțional în termene stabilite, care sunt rezonabile. În temeiul articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus, statele membre trebuie să se asigure de faptul că procedurile de control jurisdicțional sunt desfășurate cu celeritate.

196. Există o serie de considerații de timp relevante pentru accesul la justiție în domeniul mediului: cerințele conform cărora reclamanții din domeniul protecției mediului trebuie să introducă acțiuni în contestare în termenele stabilite și cerințele referitoare la faptul că procedurile de control jurisdicțional ar trebui să se desfășoare cu celeritate.
197. În hotărârea pronunțată în cauza Stadt Wiener Neustadt, CJUE a confirmat că stabilirea unor termene rezonabile de introducere a acțiunii în interesul securității juridice este compatibilă cu legislația UE. Prin aceasta se protejează atât persoana, cât și autoritatea administrativă în cauză ⁽²⁰¹⁾.
198. Celeritatea procedurilor judiciare este o garanție esențială a faptului că controlul jurisdicțional va fi eficient. În consecință, articolul 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus prevede faptul că trebuie să se asigure celeritatea procedurilor prevăzute la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3).
199. Procedurile desfășurate cu celeritate servesc mai multor scopuri. Acestea asigură claritatea juridică și soluționarea acțiunilor în contestare fără întârzieri nejustificate. Procedurile trenante tind să genereze cheltuieli de judecată mai mari, părțile la un litigiu ajungând să suporte cheltuieli mai mari; de asemenea, acestea pot provoca întârzieri pentru proiecte și alte activități economice care sunt confirmate, în cele din urmă, ca fiind legale. Așadar, soluționarea cu celeritate a procedurilor nu este doar în interesul reclamanților din domeniul protecției mediului, ci și al tuturor părților la un litigiu, inclusiv al operatorilor economici.

⁽¹⁹⁹⁾ Cauza C-530/11, Comisia/Regatul Unit, punctul 47.

⁽²⁰⁰⁾ A se vedea „Explicații cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”, articolul 47 alineatul (3).

⁽²⁰¹⁾ Cauza C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punctul 41.

200. Cerința de la articolul 9 alineatul (4) din convenție conform căreia procedurile trebuie să fie soluționate cu celeritate nu este suficient de clară și de necondiționată pentru a fi direct aplicabilă și, prin urmare, trebuie transpusă în legislația națională pentru a produce efecte.
201. Articolul 47 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale, care corespunde articolului 6 alineatul (1) din Convenția europeană a drepturilor omului privind dreptul la un proces echitabil, consacră, de asemenea, o obligație generală de a asigura o durată rezonabilă a procedurilor.

7. INFORMAȚII PRACTICE

Trebuie să fie puse la dispoziția publicului informații practice privind accesul la procedurile de control jurisdicțional.

202. În conformitate cu articolul 9 alineatul (5) din Convenția de la Aarhus, fiecare parte contractantă „va asigura ca publicul să fie informat cu privire la accesul la procedurile de recurs [...] judiciar”. Obligația de informare a publicului cu privire la drepturile sale de acces la justiție a fost luată în considerare și în anumite acte din legislația secundară a UE care transpun cerințele Convenției de la Aarhus ⁽²⁰²⁾. Obligația de informare a publicului se aplică în cazul procedurilor prevăzute la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3) din convenție.
203. Referitor la obligația prevăzută în prezent la articolul 11 alineatul (5) din Directiva privind impactul asupra mediului (2011/92/UE) ⁽²⁰³⁾, CJUE a evidențiat, în hotărârea sa pronunțată în cauza Comisia/Irlanda faptul că „obligația de a pune la dispoziția publicului informații practice privind accesul la căile de atac administrative și jurisdicționale [...] trebuie interpretată ca fiind o obligație de rezultat precisă, a cărei îndeplinire trebuie asigurată de statele membre” ⁽²⁰⁴⁾. Aceasta a susținut, de asemenea, faptul că, „în lipsa unor dispoziții legale sau administrative specifice privind informațiile referitoare la drepturile conferite astfel publicului, nu se poate considera că simpla punere la dispoziție prin publicare sau pe cale electronică a normelor privind căile de atac administrative și jurisdicționale, precum și posibilitatea de a avea acces la hotărârile judiciare garantează într-un mod suficient de clar și de precis faptul că publicul interesat este în măsură să își cunoască drepturile referitoare la accesul la justiție în ceea ce privește aspectele de mediu.” ⁽²⁰⁵⁾
204. Statele membre dispun de putere discreționară largă în ceea ce privește modul de îndeplinire a acestei cerințe. Cu toate acestea, în hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Irlanda se confirmă faptul că nu este suficient ca statele membre să se preleveze doar de publicarea normelor naționale privind accesul la justiție și de accesibilitatea hotărârilor relevante ale instanțelor naționale. Precizarea CJUE referitor la faptul că publicul interesat trebuie informat cu privire la drepturile sale de acces la justiție în mod suficient de clar și de precis indică faptul că statele membre trebuie să aibă în vedere, în primul rând, destinarii informațiilor, în al doilea rând, conținutul informațiilor și, în al treilea rând, modul de prezentare a acestora.
205. În ceea ce privește destinarii, ar trebui să se asigure faptul că informațiile pot ajunge la un public larg și reprezentativ. Furnizarea de informații practice numai pe un site poate fi insuficientă, dat fiind faptul că este posibil ca o parte semnificativă a populației să nu aibă acces la resurse pe internet. Chiar dacă acesta este un instrument eficace și eficient, ar trebui să fie completat și de alte măsuri.
206. În ceea ce privește conținutul, informațiile privind procedura de control jurisdicțional ar trebui să includă toate aspectele relevante pentru a facilita luarea unei decizii de către un membru al publicului cu privire la introducerea sau nu a unei acțiuni în instanță.
207. Informațiile ar trebui să fie complete, exacte și actualizate ⁽²⁰⁶⁾, evidențiind modificările relevante care apar în legătură cu procedurile de control. Utilizarea de date învechite sau înșelătoare poate avea consecințe grave și ar trebui să existe măsuri pentru a evita astfel de situații. Ar trebui incluse toate sursele de drept utilizate pentru a stabili condițiile de acces, inclusiv jurisprudența națională în cazul în care aceasta joacă un rol important.
208. În ceea ce privește modul de prezentare a informațiilor, acestea ar trebui să fie clare și inteligibile pentru persoanele care nu sunt avocați.
209. În acest context, este relevant și articolul 3 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, care prevede că fiecare parte „va promova educația ecologică și conștientizarea publicului în problemele de mediu, în special modalitățile de acces la informație, participarea la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu”.

⁽²⁰²⁾ De exemplu, articolul 11 alineatul (5) din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (2011/92/UE).

⁽²⁰³⁾ Anterior, articolul 10 alineatul (6) din Directiva 85/337/CEE.

⁽²⁰⁴⁾ Cauza C-427/07, Comisia/Irlanda, punctul 97 (subliniere adăugată).

⁽²⁰⁵⁾ Cauza C-427/07, Comisia/Irlanda, punctul 98.

⁽²⁰⁶⁾ A se vedea, de asemenea, informațiile disponibile cu privire la accesul la justiție pe portalul e-justiție, care trebuie să fie actualizate cu regularitate de către statele membre: https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-ro.do

D. CONCLUZII

210. Analiza arată că, astfel cum au fost interpretate de CJUE, cerințele existente prevăzute de acquis-ul UE, în special cele care decurg din legislația secundară a UE în domeniul mediului și din angajamentele internaționale, oferă deja un cadru coerent pentru accesul la justiție în probleme de mediu. Cerințele existente abordează toate aspectele-cheie ale acestui subiect, asigurându-se faptul că membrii publicului, inclusiv ONG-urile pentru protecția mediului, au dreptul să introducă acțiuni în fața instanțelor naționale și să beneficieze de examinarea corectă a cauzelor, făcând obiectul unor căi de atac efective. În plus, hotărârile succesive pronunțate în ultimul deceniu arată importanța pe care o acordă CJUE accesului la instanțe naționale ca mijloc de asigurare a eficacității legislației UE. Cauzele aduse în fața instanțelor naționale nu sunt doar un mijloc de a contesta deciziile, actele și omisiunile autorităților publice din statele membre în temeiul legislației UE în domeniul mediului. Prin cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 267 din TFUE, acestea asigură și posibilitatea CJUE de a se pronunța cu privire la interpretarea și la validitatea actelor UE.
211. Prezenta comunicare facilitează accesul la instanțele naționale prin explicațiile oferite și interpretarea cerințelor legale existente. Astfel, aceasta contribuie la îmbunătățirea procesului de aplicare a legislației UE. Scopul acesteia este de a ajuta statele membre, instanțele naționale, practicienii din domeniul dreptului și publicul, iar Comisia va urmări cu interes modul în care acești beneficiari vizați valorifică acest document, precum și modul în care evoluează accesul la justiție în probleme de mediu în spațiul UE.
212. Rolul CJUE va rămâne extrem de important în interpretarea legislației UE relevante pentru accesul la justiție în probleme de mediu, inclusiv în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor care decurg din articolul 19 alineatul (1) din TUE cu privire la o protecție jurisdicțională efectivă. În această privință, jurisprudența existentă prezintă rezultatele fructuoase ale cooperării dintre CJUE și instanțele naționale în contextul articolului 267 din TFUE. Există așteptarea ca această cooperare să continue. Comisia va urmări cu atenție și va analiza noua jurisprudență relevantă dezvoltată de CJUE și va avea în vedere actualizarea prezentei comunicări în perspectivă, în cazul în care acest lucru s-ar dovedi necesar.
-

ANEXA I

Lista jurisprudenței relevante a CJUE pentru accesul la justiție în probleme de mediu:

Hotărârea din 30 mai 1991, Comisia/Germania, C-361/88, EU:C:1991:224
Hotărârea din 17 octombrie 1991, Comisia/Germania, C-58/89, EU:C:1991:391
Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld, C-72/95, EU:C:1996:404
Hotărârea din 14 iulie 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352
Hotărârea din 29 aprilie 1999, Standley, C-293/97, EU:C:1999:215
Hotărârea din 7 decembrie 2000, Comisia/Franța, C-374/98, EU:C:2000:670
Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12
Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenzee, C-127/02, EU:C:2004:482
Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163
Hotărârea din 25 iulie 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447
Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223
Hotărârea din 3 iulie 2008, Comisia/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380
Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Irlanda, C-427/07, EU:C:2009:457
Hotărârea din 30 aprilie 2009, Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279
Hotărârea din 15 octombrie 2009, Djurgården, C-263/08, EU:C:2009:631
Hotărârea din 12 mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz, C-115/09, EU:C:2011:289
Hotărârea din 18 octombrie 2011, Boxus, cauzele conexe C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09, EU:C:2011:667
Hotărârea din 8 martie 2011, LZ I, C-240/09, EU:C:2011:125
Hotărârea din 26 mai 2011, Stichting Natuur en Milieu, C-165-C-167/09, EU:C:2011:348
Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții, C-182/10, EU:C:2012:82
Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie, C-41/11, EU:C:2012:103
Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan, C-416/10, EU:C:2013:8
Hotărârea din 14 martie 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166
Hotărârea din 11 aprilie 2013, Edwards și Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221
Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit, C-583/11P, EU:C:2013:625
Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Altrip, C-72/12, EU:C:2013:712
Hotărârea din 19 decembrie 2013, Fish Legal and Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853
Hotărârea din 13 februarie 2014, Comisia/Regatul Unit, C-530/11, EU:C:2014:67
Hotărârea din 19 noiembrie 2014, Client Earth, EU:C:2014:2382
Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex, C-71/14, EU:C:2015:656
Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Germania, C-137/14, EU:C:2015:683
Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Grüne Liga Sachsen, C-399/14, EU:C:2016:10
Hotărârea din 21 iulie 2016, Comisia/România, C-104/15, EU:C:2016:581
Hotărârea din 15 octombrie 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:683
Hotărârea din 28 iunie 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15 EU:C:2016:603
Hotărârea din 8 noiembrie 2016, LZ II, C-243/15, EU:C:2016:838
Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Eco-Emballages, C-313/15 și C-530/15, EU:C:2016:859
Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882
Ordonanța Președintelui Curții din 24 aprilie 2008 în cauza Comisia/Malta, C-76/08 R EU:C:2008:252
Avizul 1/09, Crearea unui sistem unificat de soluționare a litigiilor în materie de brevete, EU:C:2011:123

ANEXA II

Instrumente actuale ale UE citate

Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică („Directiva privind habitatele”) (JO L 206, 22.7.1992, p. 7);

Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole („Directiva privind nitrații”) (JO L 375, 31.12.1991, p. 1);

Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje („Directiva privind deșeurile de ambalaje”) (JO L 365, 31.12.1994, p. 10);

Directiva 98/83/CE a Consiliului în 3 noiembrie 1998 privind calitatea apei destinate consumului uman („Directiva privind apa potabilă”) (JO L 330, 5.12.1998, p. 32). Aceasta înlocuiește Directiva 80/778/CEE;

Regulamentul (CE) nr. 2037/2000 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 iunie 2000 privind substanțele care diminuează stratul de ozon („Regulamentul privind ozonul”) (JO L 244, 29.9.2000, p. 1). Acesta înlocuiește Regulamentul (CE) nr. 3093/94;

Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei („Directiva-cadru privind apa”) (JO L 327, 22.12.2000, p. 1);

Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului („Evaluarea strategică de mediu” sau „Directiva ESM”) (JO L 197, 21.7.2001, p. 30);

Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului („Directiva privind accesul la informații despre mediu”) (JO L 41, 14.2.2003, p. 26);

Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a Directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție („Directiva privind participarea publică”) (JO L 156, 25.6.2003, p. 17);

Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului („Directiva privind răspunderea pentru mediu”) (JO L 143, 30.4.2004, p. 56);

Decizia Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu (2005/370/CE) (JO L 124, 17.5.2005, p. 1);

Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului („Regulamentul privind Convenția de la Aarhus”) (JO L 264, 25.9.2006, p. 13);

Directiva 2006/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 februarie 2006 privind gestionarea calității apei pentru scăldat și de abrogare a Directivei 76/160/CEE („Directiva privind apa pentru scăldat”) (JO L 64, 4.3.2006, p. 37);

Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE („Directiva privind deșeurile din industriile extractive”) (JO L 102, 11.4.2006, p. 15);

Directiva 2007/2/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2007 de instituire a unei infrastructuri pentru informații spațiale în Comunitatea Europeană (INSPIRE) („Directiva INSPIRE”) (JO L 108, 25.4.2007, p. 1);

Explicații cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO C 303, 14.12.2007, p. 17);

Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa („Directiva privind calitatea aerului”) (JO L 152, 11.6.2008, p. 1);

Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive („Directiva-cadru privind deșeurile”) (JO L 312, 22.11.2008, p. 3);

Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice („Directiva privind păsările sălbatice”) (JO L 20, 26.1.2010, p. 7);

Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) („Directiva privind emisiile industriale”) (JO L 334, 17.12.2010, p. 17);

Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului („Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului”) (JO L 26, 28.1.2012, p. 1); această directivă înlocuiește Directiva 85/337/CEE;

Directiva 2012/18/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase, de modificare și ulterior de abrogare a Directivei 96/82/CE a Consiliului („Directiva Seveso III” sau „Directiva privind pericolele de accidente majore”) (JO L 197, 24.7.2012, p. 1);

Recomandarea Comisiei din 11 iunie 2013 privind principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii (2013/396/UE) („Recomandarea privind recursul colectiv”) (JO L 201, 26.7.2013, p. 60);

Directiva (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici, de modificare a Directivei 2003/35/CE și de abrogare a Directivei 2001/81/CE („Directiva privind plafonul emisiilor naționale” sau „Directiva PEN”) (JO L 344, 17.12.2016, p. 1).
