



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

7 noiembrie 2013*

„Trimitere preliminară — Mediu — Directiva 85/337/CEE — Evaluarea efectelor asupra mediului — Convenția de la Aarhus — Directiva 2003/35/CE — Dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii de autorizare — Aplicarea în timp — Procedură de autorizare inițiată anterior datei de expirare a termenului de transpunere a Directivei 2003/35/CE — Decizie adoptată ulterior acestei date — Condiții de admisibilitate a căii de atac — Încălcarea unui drept — Natura viciului de procedură susceptibil de a fi invocat — Întinderea controlului”

În cauza C-72/12,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Bundesverwaltungsgericht (Germania), prin decizia din 10 ianuarie 2012, primită de Curte la 13 februarie 2012, în procedura

Gemeinde Altrip,

Gebrüder Hört GbR,

Willi Schneider

împotriva

Land Rheinland-Pfalz,

cu participarea:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, domnii J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (raportor) și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 ianuarie 2013,

* Limba de procedură: germana.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Gemeinde Altrip, Gebrüder Hört GbR și domnul Schneider, de S. Lesch, de F. Heß, de W. Baumann și de C. Heitsch, Rechtsanwälte;
- pentru Land Rheinland-Pfalz, de M. Schanzenbächer, de H. Seiberth și de U. Klein, în calitate de agenți;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de A. Wiedmann, în calitate de agenți;
- pentru Irlanda, de E. Creedon, în calitate de agent, asistată de G. Gilmore, BL;
- pentru Comisia Europeană, de P. Oliver și de G. Wilms, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 iunie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 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 (JO L 156, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8), precum și interpretarea articolului 10a din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35 (denumită în continuare „Directiva 85/337”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Gemeinde Altrip (comuna Altrip), societatea de drept civil Gebrüder Hört GbR și domnul Schneider, pe de o parte, și Land Rheinland-Pfalz (landul Renania Palatinat), pe de altă parte, cu privire la o decizie de aprobare a unui plan de construcție a unui bazin de colectare a apelor pluviale într-o fostă zonă inundabilă a Rinului cu o suprafață de peste 320 de hectare.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu din 25 iunie 1998, aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201, denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”), prevede la articolul 9:

„[...]”

(2) Fiecare parte, în cadrul legislației interne proprii, se asigură că membrii publicului interesat:

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

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

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

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

(3) În plus față de căile de atac prevăzute la alineatele (1) și (2) și fără a le aduce atingere, fiecare parte se asigură că, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul.

[...]"

Dreptul Uniunii

Directiva 2003/35

- 4 Articolul 1 din Directiva 2003/35 are următorul cuprins:

„Obiectivul prezentei directive este de a contribui la punerea în aplicare a obligațiilor care decurg din Convenția de la Aarhus, în special prin:

[...]

(b) îmbunătățirea participării publicului și instituirea de dispoziții privind accesul la justiție prin Directivele [85/337] și 96/61/CE ale Consiliului.”

- 5 Articolul 3 punctul 7 din Directiva 2003/35 prevede inserarea unui articol 10a în Directiva 85/337.

- 6 Articolul 6 din Directiva 2003/35 prevede:

„Statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 25 iunie 2005. Statele membre informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.

[...]"

Directiva 85/337

7 Articolul 10a din Directiva 85/337 este redactat după cum urmează:

„Statele membre se asigură, în conformitate cu sistemul legislativ intern aplicabil, că membrii publicului interesat:

- (a) care au un interes suficient sau
- (b) care pretind încălcarea unui drept, atunci când procedurile de drept administrativ al unui stat membru impun această condiție preliminară,

au acces la o cale de atac în fața unei instanțe judiciare sau unui organism independent sau imparțial instituit în conformitate cu legea, prin care este contestată legalitatea de fond sau de procedură a deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor care intră sub incidența dispozițiilor privind participarea publicului din prezenta directivă.

Statele membre stabilesc stadiul în care pot fi contestate deciziile, acțiunile sau omisiunile.

Statele membre stabilesc ce înseamnă interes suficient și încălcarea unui drept în conformitate cu obiectivul de a acorda un acces amplu la justiție al publicului interesat [...]

[...]”

Dreptul german

VwGO

8 Articolul 61 din Legea privind contenciosul administrativ (Verwaltungsgerichtsordnung, denumită în continuare „VwGO”) este redactat după cum urmează:

„Au capacitate procesuală:

- 1. persoanele fizice și juridice,
- 2. asociațiile, în măsura în care le poate fi recunoscut un drept,

[...]”

UVPG

9 Potrivit articolului 2 alineatul 1 prima teză din Legea privind evaluarea efectelor asupra mediului (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, denumită în continuare „UVPG”) prevede:

„Evaluarea de mediu este parte integrantă a procedurilor decizionale administrative referitoare la legalitatea proiectelor.”

10 Potrivit articolului 2 alineatul 3 din UVPG „[d]ecizii în sensul alineatului 1 prima teză sunt 1. [...] decizia de aprobare a planului”.

UmwRG

- 11 Legea privind dispozițiile suplimentare de reglementare a căilor de atac în materie de mediu prevăzute de Directiva 2003/35/CE (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG, denumită în continuare „UmwRG”) transpune articolul 10a din Directiva 85/337.
- 12 Articolul 1 alineatul 1 prima teză din UmwRG prevede:
- „Prezenta lege este aplicabilă căilor de atac formulate împotriva
1. deciziilor în sensul articolului 2 alineatul 3 din [UVPG], referitoare la legalitatea proiectelor în legătură cu care poate exista,
 - a) în temeiul [UVPG]
- [...]
- o obligație de a realiza o evaluare de mediu.”
- 13 Articolul 4 alineatul 1 prima teză din UmwRG prevede:
- „Anularea unei decizii referitoare la caracterul licit al unui proiect, în sensul articolului 1 alineatul 1 prima teză punctul 1 de mai sus, poate fi solicitată atunci când realizarea
1. unei evaluări de mediu sau
 2. a unei examinări preliminare de la caz la caz a necesității de a realiza o evaluare de mediu, necesară în aplicarea [UVPG] [...] nu s-a realizat, iar această omisiune nu a fost reparată ulterior.”
- 14 Articolul 4 alineatul 3 din UmwRG are următorul cuprins:
- „Alineatele 1 și 2 de mai sus se aplică prin analogie căilor de atac formulate de părți conform articolului 61 punctele 1 și 2 din [VwGO].”
- 15 Articolul 5 alineatul 1 din UmwRG conține următoarele dispoziții:
- „Prezenta lege se aplică procedurilor desfășurate conform articolului 1 alineatul 1 prima teză de mai sus, care au fost inițiate sau ar fi trebuit să fie inițiate după data de 25 iunie 2005.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 16 Reclamanții din litigiul principal, toți interesați de proiect în calitate de proprietari sau de exploatanți ai terenurilor situate în zona de desfășurare a lucrării în cauză, au sesizat Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) cu o acțiune în anulare îndreptată împotriva deciziei prin care autoritatea regională a aprobat un plan pentru construcția acestei lucrări. Ei au contestat această decizie invocând insuficiența evaluării de mediu prealabile deciziei. Întrucât calea de atac a fost respinsă, au formulat apel în fața Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania Palatinat).

- 17 Acesta a respins apelul, considerând, printre altele, că reclamânții din litigiul principal nu dispuneau de un drept la o cale de atac deoarece nu puteau, potrivit articolului 5 alineatul 1 din UmwRG, să invoce neregularitățile care afectează evaluarea de mediu într-o procedură administrativă inițiată anterior datei de 25 iunie 2005. În orice caz, Oberverwaltungsgericht și-a exprimat îndoielile cu privire la admisibilitatea căii de atac pentru motivul că articolul 4 alineatul 3 din UmwRG nu prevede o cale de atac decât în cazul în care se omite pur și simplu evaluarea de mediu și nu s-ar aplica deci în caz de simplă neregularitate a evaluării de mediu.
- 18 În aceste condiții, reclamânții din litigiul principal au formulat recurs la Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală). Aceasta solicită să se stabilească dacă interpretarea articolului 5 alineatul 1 din UmwRG, în măsura în care exclude de la aplicarea UmwRG procedurile administrative inițiate anterior datei de 25 iunie 2005, chiar atunci când deciziile rezultate din asemenea proceduri au fost adoptate, ca în speță, ulterior acestei date, este conformă Directivei 2003/35, deși aceasta nu reține data de 25 iunie 2005, potrivit articolului 6, decât ca dată de expirare a termenului său de transpunere.
- 19 Instanța de trimitere solicită de asemenea să se stabilească dacă articolul 4 alineatul 3 din UmwRG, care limitează dreptul la o cale de atac doar la cazul în care evaluarea de mediu a fost pur și simplu omisă, transpune în mod corect articolul 10a din Directiva 85/337, care impune un drept la o cale de atac care să permită contestarea legalității deciziilor afectate de vicii de procedură. Ea solicită, în sfârșit, să se stabilească dacă rămâne compatibilă cu acest drept jurisprudența națională constantă potrivit căreia persoana interesată de un proiect supus evaluării de mediu nu poate fi vătămată în drepturile sale decât atunci când viciul de procedură prezintă o legătură de cauzalitate cu rezultatul final al aprobării planului care o afectează în mod negativ.
- 20 În acest context, Bundesverwaltungsgericht a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 6 alineatul (1) din [Directiva 2003/35] trebuie interpretat în sensul că statele membre aveau obligația să prevadă că dispozițiile de drept intern adoptate în vederea transpunerii articolului 10a din [Directiva 85/337] s-ar aplica și procedurilor administrative de autorizare inițiate anterior datei de 25 iunie 2005, dar în cadrul cărora autorizațiile au fost acordate numai după această dată?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:
- Articolul 10a din [Directiva 85/337] trebuie interpretat în sensul că statele membre aveau obligația de a extinde aplicabilitatea dispozițiilor de drept intern adoptate în vederea transpunerii aceleiași dispoziții și referitoare la contestarea legalității procedurii de adoptare a unei decizii și la ipoteza în care evaluarea de mediu a fost realizată, însă prezintă neregularități?
- 3) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare:
- Articolul 10a din [Directiva 85/337] trebuie interpretat în sensul că, în cazurile în care dreptul procesual administrativ al unui stat membru prevede, astfel cum permite articolul 10a primul paragraf litera (b) din aceeași directivă, principiul că membrii publicului interesat au acces la o cale de atac în fața unei instanțe judiciare numai cu condiția de a invoca o încălcare a unui drept,
- a) o acțiune în justiție de contestare a legalității procedurii de adoptare a unor decizii în privința cărora se aplică dispozițiile directivei referitoare la participarea publicului poate fi admisă și poate determina anularea deciziei numai atunci când în împrejurările cauzei există posibilitatea concretă ca, în lipsa viciului de procedură, decizia atacată să fi fost diferită, precum și atunci când viciul de procedură afectează totodată poziția juridică materială a reclamantului sau în sensul că

- b) în cadrul acțiunii în justiție de contestare a legalității procedurii de adoptare a deciziilor în privința cărora se aplică dispozițiile directivei referitoare la participarea publicului, viciile de procedură trebuie să poată determina anularea într-o măsură mai mare?

În cazul în care răspunsul la întrebarea anterioară este în sensul propus la litera (b):

Ce condiții de fond trebuie să îndeplinească viciile de procedură pentru a fi reținute în favoarea reclamantului în cadrul acțiunii în justiție de contestare a legalității procedurii de adoptare a unei decizii?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 21 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2003/35, care a adăugat articolul 10a la Directiva 85/337, întrucât prevede că trebuia transpusă cel târziu la 25 iunie 2005, trebuie interpretată în sensul că dispozițiile de drept intern adoptate în vederea transpunerii acestei din urmă dispoziții ar trebui să se aplice și procedurilor administrative de autorizare inițiate anterior datei de 25 iunie 2005 din moment ce ar fi condus la eliberarea unei autorizații ulterior acestei date.
- 22 Trebuie amintit că, în principiu, o normă de drept nouă se aplică începând de la intrarea în vigoare a actului care o instituie. Deși aceasta nu se aplică situațiilor juridice născute și definitiv dobândite sub imperiul legii vechi, ea se aplică efectelor viitoare ale acestora, precum și situațiilor juridice noi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Rep., p. I-6765, punctul 66). Soluția este diferită, sub rezerva respectării principiului neretroactivității actelor juridice, numai dacă noua normă este însoțită de dispoziții speciale care stabilesc în mod specific condițiile de aplicare în timp a acesteia (Hotărârea din 16 decembrie 2010, Stichting Natuur en Milieu și alții, C-266/09, Rec., p. I-13119, punctul 32).
- 23 Directiva 2003/35 nu conține nicio dispoziție specială în ceea ce privește condițiile de aplicare în timp a noului articol 10a din Directiva 85/337.
- 24 De asemenea, este necesar a aminti că, potrivit articolului 6 din Directiva 2003/35, statele membre erau ținute să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma acestei directive până la 25 iunie 2005. Printre măsurile care trebuiau să fie astfel transpuse la data menționată figurează articolul 10a din Directiva 85/337, care a extins dreptul la o cale de atac al membrilor publicului interesat de deciziile, acțiunile sau omisiunile vizate de această directivă referitoare la evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului.
- 25 Curtea a statuat deja că principiul ca proiectele care ar putea avea efecte importante asupra mediului să fie supuse unei evaluări de mediu nu este aplicabil în cazurile în care data introducerii formale a cererii de autorizare a unui proiect este anterioară datei la care expiră termenul de transpunere a Directivei 85/337 (Hotărârea din 11 august 1995, Comisia/Germania, C-431/92, Rec., p. I-2189, punctele 29 și 32, Hotărârea din 18 iunie 1998, Gedepueteerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Rec., p. I-3923, punctul 23, precum și Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții, C-416/10, punctul 94).
- 26 Astfel, această directivă are în vedere într-o mare măsură proiecte de o anvergură considerabilă, a căror realizare necesită foarte adesea un timp îndelungat. Prin urmare, nu ar fi oportun să fie îngreunate și prelungite, ca urmare a cerințelor specifice impuse de directiva menționată, proceduri care sunt deja complexe la nivel național și să fie afectate situații juridice deja constituite (Hotărârile citate anterior Gedepueteerde Staten van Noord-Holland, punctul 24, și Križan și alții, punctul 95).

- 27 Totuși, nu se poate considera că cerințele noi care rezultă din articolul 10a din aceeași directivă îngreunează și prelungesc, ca atare, procedurile administrative, în același mod ca faptul însuși de a supune proiectele unei evaluări de mediu. În acest sens, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 59 din concluzii, reglementarea în discuție în litigiul principal nu stabilește cerințe de această natură, ci are ca obiect îmbunătățirea accesului la o cale de atac. În plus, deși extinderea dreptului la o cale de atac al publicului interesat împotriva acțiunilor sau a omisiunilor referitoare la asemenea proiecte este susceptibilă să le expună și mai mult pe acestea riscului unor proceduri contencioase, nu se poate considera că o asemenea sporire a unui risc existent afectează o situație deja constituită.
- 28 Deși nu se poate exclude că această extindere are, cu toate acestea, ca efect în practică întârzierea realizării proiectelor avute în vedere, un inconvenient de această natură este inerent controlului legalității deciziilor, acțiunilor sau omisiunilor care țin de dispozițiile Directivei 85/337, căruia legiuitorul Uniunii Europene a dorit, în conformitate cu obiectivele Convenției de la Aarhus, să îi asocieze pe membrii publicului vizat care au un interes suficient pentru a acționa sau care pretind o încălcare a unui drept, în scopul de a contribui la prezervarea, la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și la protecția sănătății umane.
- 29 Având în vedere aceste obiective, inconvenientul menționat la punctul precedent nu poate justifica privarea dispozițiilor articolului 10a rezultat din Directiva 2003/35 de efectul lor util în privința situațiilor în curs la data la care aceasta trebuia transpusă, din moment ce au condus la eliberarea unei autorizații ulterior acestei date.
- 30 În aceste condiții, deși, în temeiul autonomiei procedurale și sub rezerva respectării principiilor echivalenței și efectivității, statele membre dispun de o marjă de apreciere la punerea în aplicare a articolului 10a din Directiva 85/337 (Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții, C-182/10, punctul 47), ele nu pot totuși să rezerve aplicarea acestuia doar în ceea ce privește procedurile administrative de autorizare inițiate după 25 iunie 2005.
- 31 Rezultă din considerațiile care precedă că este necesar să se răspundă la prima întrebare că Directiva 2003/35, care a adăugat articolul 10a la Directiva 85/337, întrucât prevede că trebuia să fie transpusă cel târziu la 25 iunie 2005, trebuie interpretată în sensul că dispozițiile de drept intern adoptate în vederea transpunerii articolului menționat ar trebui să se aplice și procedurilor administrative de autorizare inițiate anterior datei de 25 iunie 2005, din moment ce au condus la eliberarea unei autorizații ulterior acestei date.

Cu privire la a doua întrebare

- 32 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, este necesar să se examineze a doua întrebare, prin care instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 10a din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că se opune ca statele membre să limiteze aplicabilitatea dispozițiilor de transpunere ale acestui articol doar la cazul în care legalitatea unei decizii este contestată ca urmare a faptului că evaluarea de mediu a fost omisă, fără a o extinde la cel în care o asemenea evaluare a fost realizată, însă prezintă neregularități.

În ceea ce privește admisibilitatea celei de a doua întrebări

- 33 Irlanda susține că această întrebare este inadmisibilă din cauza caracterului ipotetic al problemei ridicate, în absența unei precizări a instanței de trimitere referitoare la neregularitățile evaluării efectelor asupra mediului care sunt în discuție în speță.
- 34 Totuși, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 45 din concluzii, dreptul național în cauză nu recunoaște, potrivit instanței de trimitere, niciun drept la anularea unei decizii precum cele prevăzute de Directiva 85/337, în cazul în care s-a efectuat evaluarea efectelor asupra mediului, indiferent de

natura viciului de procedură invocat. Or, instanța de trimitere arată că, deși interpretarea articolului 10a din această directivă era în sensul că viciile de procedură pot fi controlate în cadrul aplicării directivei menționate, ea ar trebui să anuleze hotărârea instanței de apel și să îi trimită cauza principală spre judecare, întrucât reclamantii din litigiul principal susțin tocmai că asemenea vicii afectează procedura administrativă.

- 35 Trebuie, așadar, să se constate că răspunsul la a doua întrebare se dovedește util soluționării litigiului dedus judecării instanței de trimitere și că, prin urmare, această întrebare este admisibilă.

Cu privire la fond

- 36 Articolul 10a primul paragraf din Directiva 85/337, prevăzând că deciziile, acțiunile sau omisiunile avute în vedere la articolul respectiv trebuie să poată face obiectul unei căi de atac în justiție pentru a fi contestată legalitatea de fond sau de procedură a acestora, nu a limitat în niciun mod mijloacele care pot fi invocate în susținerea unei astfel de căi de atac (Hotărârea din 12 mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, Rec., p. I-3673, punctul 37).
- 37 Dispozițiile naționale de transpunere a acestei prevederi nu pot deci limita aplicabilitatea lor doar la cazul în care contestarea legalității s-ar fonda pe motivul întemeiat pe omisiunea unei evaluări a efectelor asupra mediului. A exclude această aplicabilitate în cazul în care, deși realizată, o evaluare a efectelor asupra mediului ar fi afectată de vicii, chiar grave, ar lipsi dispozițiile Directivei 85/337 referitoare la participarea publicului de substanța efectului lor util. O asemenea excludere ar fi, prin urmare, contrară obiectivului care vizează garantarea unui acces amplu la instanțele judiciare, astfel cum este prevăzut la articolul 10a din această directivă.
- 38 În aceste condiții, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 10a din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că se opune ca statele membre să limiteze aplicabilitatea dispozițiilor de transpunere a acestui articol la cazul în care este contestată legalitatea unei decizii întrucât a fost omisă evaluarea de mediu, fără a o extinde la cel în care a fost realizată o asemenea evaluare, însă prezintă neregularități.

Cu privire la a treia întrebare

- 39 Având în vedere răspunsul dat la a doua întrebare, este necesar să se examineze a treia întrebare, prin care instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 10a din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că se opune jurisprudenței naționale care supune admisibilitatea căilor de atac unor condiții cumulative potrivit cărora autorul cererii, pentru a dovedi încălcarea unui drept în sensul acestui articol, trebuie să demonstreze că viciul de procedură de care se prevalează este de o asemenea natură încât este de presupus, în lumina împrejurărilor cauzei, că decizia contestată ar fi fost diferită dacă acest viciu nu ar fi existat și că o poziție juridică materială este afectată de acesta.

Cu privire la admisibilitatea celei de a treia întrebări

- 40 Pentru același motiv ca și cel care a fost expus la punctul 33 din prezenta hotărâre, Irlanda susține că a treia întrebare prezintă un caracter ipotetic și că nu este, în consecință, admisibilă.
- 41 Totuși, reiese din precizările făcute de Bundesverwaltungsgericht că, trimițând litigiul instanței naționale de apel, trebuie să îi indice dacă se impune să țină sau să nu țină seama de condițiile de admisibilitate a căilor de atac, astfel cum au fost invocate în a treia întrebare, iar o asemenea indicație

are caracter constrângător pentru instanța de apel. Astfel, răspunsul așteptat din partea Curții, care va avea efect asupra soluționării litigiului cu care este sesizată instanța de trimitere, prezintă un caracter util. Această întrebare este, așadar, admisibilă.

Cu privire la fond

- 42 Pentru a răspunde la întrebarea dacă criteriile cumulative de admisibilitate a căilor de atac astfel cum sunt aplicate de jurisprudența națională rămân conforme cerințelor noi rezultate din articolul 10a din Directiva 85/337, este necesar a aminti că acesta reține două ipoteze, în ceea ce privește condițiile admisibilității amintite, aceasta putând fi subordonată unui „interes suficient” sau invocării de către reclamant a „încălării unui drept” în funcție de împrejurarea dacă legislația națională face sau nu face apel la una sau la alta dintre aceste condiții (a se vedea în acest sens Hotărârea Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, citată anterior, punctul 38).
- 43 La articolul 10a al treilea paragraf prima teză din Directiva 85/337 se precizează în continuare că statele membre trebuie să stabilească ce înseamnă încălcarea unui drept în conformitate cu obiectivul de a acorda un acces amplu la justiție publicului interesat (Hotărârea Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, citată anterior, punctul 39).
- 44 Conformitatea cu dreptul Uniunii a criteriilor invocate de instanța de trimitere care permit să se stabilească, potrivit dreptului național în cauză, încălcarea unui drept, impusă ca o condiție de admisibilitate a căilor de atac trebuie deci apreciată în lumina acestui obiectiv.
- 45 Atunci când, în lipsa unor norme stabilite de dreptul Uniunii în acest domeniu, revine fiecărui stat membru atribuția de a stabili, în cadrul ordinii sale juridice, modalitățile procedurale ale căilor de atac destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, aceste modalități, după cum s-a amintit la punctul 30 din prezenta hotărâre, nu trebuie, în conformitate cu principiul echivalenței, să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile căilor de atac similare de natură internă și nu trebuie, în conformitate cu principiul efectivității, să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (Hotărârea Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, citată anterior, punctul 43).
- 46 În consecință, deși revine statelor membre obligația de a stabili – atunci când sistemul lor juridic este de asemenea natură, cum este cazul în speță – care sunt drepturile a căror încălcare poate da loc unei căi de atac în materie de mediu, în limitele prevăzute la articolul 10a din Directiva 85/337, criteriile pe care acestea le stabilesc în acest scop nu pot să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de această directivă, care urmărește să confere publicului interesat un acces amplu la justiție, în scopul de a contribui la prezervarea, la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și la protecția sănătății umane.
- 47 În speță și în ceea ce privește, în primul rând, criteriul întemeiat pe legătura de cauzalitate care trebuie să existe între viciul de procedură invocat și soluția conținută în decizia finală contestată (denumit în continuare „criteriul de cauzalitate”), trebuie arătat că, impunând ca statele membre să vegheze ca membrii publicului interesat să aibă acces la o cale de atac pentru a contesta legalitatea de fond sau de procedură a deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor care țin de dispozițiile Directivei 85/337, legiuitorul Uniunii nu a limitat, după cum s-a amintit la punctul 36 din prezenta hotărâre, în niciun mod mijloacele care pot fi invocate în susținerea unei căi de atac. În orice caz, el nu a înțeles să lege posibilitatea de a invoca un viciu de procedură de condiția producerii unui efect asupra soluției conținute în decizia finală contestată.
- 48 În rest, din moment ce obiectul acestei directive este mai ales acela de a stabili garanțiile procedurale care să permită în special o mai bună informare și o participare a publicului în cadrul evaluării efectelor asupra mediului a proiectelor publice și private care pot avea un impact important asupra

mediului, controlul respectării normelor de procedură în acest domeniu prezintă o importanță specială. În conformitate cu obiectivul care urmărește să îi confere un acces amplu la justiție, publicul interesat trebuie, așadar, să poată din principiu invoca orice viciu de procedură în susținerea unei căi de atac în contestarea legalității deciziilor vizate de directiva menționată.

- 49 Totuși, 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 și că, prin urmare, nu se poate, în acest caz, să fie considerat că vătămă în drepturile sale pe cel care îl invocă. Într-un asemenea caz, este evident că obiectivul Directivei 85/337 de a conferi publicului interesat un acces amplu la justiție nu ar fi compromis dacă dreptul unui stat membru ar considera că un reclamant care se întemeiază pe un viciu de această natură ar trebui să fie considerat ca nefiind vătămat în drepturile sale, iar contestația sa împotriva unei asemenea decizii, inadmisibilă.
- 50 În această privință, trebuie amintit că articolul 10a din această directivă lasă statelor membre o marjă apreciabilă de manevră pentru a stabili ceea ce constituie o încălcare a unui drept (a se vedea în acest sens Hotărârea Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, citată anterior, punctul 55).
- 51 În aceste condiții, s-ar putea admite ca dreptul național să nu recunoască încălcarea unui drept în sensul articolului 10a litera (b) din directiva menționată dacă se stabilește că se poate presupune, în funcție de împrejurările cauzei, că decizia contestată nu ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat.
- 52 În ceea ce privește dreptul național aplicabil în cauza principală, este totuși evident că incumbă în general autorului cererii, pentru a dovedi încălcarea unui drept, obligația de a demonstra că împrejurările cauzei fac să se presupună că decizia contestată ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat. Or, această devoluțiune a sarcinii probei către autorul cererii, pentru punerea în aplicare a criteriului de cauzalitate, este de natură să facă excesiv de dificilă exercitarea drepturilor care îi sunt conferite de Directiva 85/337, ținând cont în special de complexitatea procedurilor în cauză sau de tehnicitatea evaluărilor efectelor asupra mediului.
- 53 În consecință, cerințele noi astfel rezultate din articolul 10a din această directivă implică faptul că încălcarea unui drept nu poate fi înlăturată decât dacă, din perspectiva criteriului de cauzalitate, instanța judiciară sau organismul vizat la acest articol sunt în măsură să aprecieze, fără să facă nicidecum ca sarcina probei în această privință să apese asupra autorului cererii, ci în considerarea, eventual, a elementelor de probă furnizate de inițiatorul proiectului sau de autoritățile competente și, mai general, a ansamblului actelor dosarului dedus judecătii, că decizia contestată nu ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat de către autorul cererii respectiv.
- 54 În cadrul acestei aprecieri, revine instanței judiciare sau organismului vizat competența de a ține seama în special de nivelul de gravitate al viciului invocat și de a verifica în special, în acest temei, dacă acesta a lipsit publicul interesat de una dintre garanțiile înstitute, în conformitate cu obiectivele Directivei 85/337, pentru a-i permite să aibă acces la informație și să fie abilitat să participe la luarea deciziei.
- 55 În ceea ce privește, în al doilea rând, criteriul întemeiat pe atingerea adusă unei poziții juridice materiale a reclamantului, trebuie să se constate că instanța de trimitere nu a adus ea însăși nicio precizare cu privire la elementele sale constitutive și că niciunul dintre motivele deciziei de trimitere nu permite Curții să stabilească dacă o examinare a acestui criteriu poate fi utilă pentru soluționarea litigiului principal.
- 56 În aceste condiții, nu este necesar ca Curtea să se pronunțe, în speță, asupra aspectului dacă dreptul Uniunii se opune unui asemenea criteriu.

57 În consecință, se impune să se răspundă la a treia întrebare că articolul 10a litera (b) din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei jurisprudențe naționale care nu recunoaște încălcarea unui drept în sensul acestui articol dacă se stabilește că se poate presupune, în funcție de împrejurările cauzei, că decizia contestată nu ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat de autorul cererii. Această interpretare nu poate fi totuși valabilă decât cu condiția ca instanța judiciară sau organismul sesizate cu calea de atac să nu facă nicidecum ca sarcina probei în această privință să apese asupra autorului cererii și să se pronunțe în considerare, eventual, a elementelor de probă furnizate de inițiatorul proiectului sau de autoritățile competente și, mai general, a ansamblului actelor dosarului dedus judecătii, ținând seama mai ales de nivelul de gravitate al viciului invocat și verificând în special, în acest temei, dacă acesta a lipsit publicul interesat de una dintre garanțiile instituite, în conformitate cu obiectivele Directivei 85/337, pentru a-i permite să aibă acces la informație și să fie abilitat să participe la luarea deciziei.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

- 1) **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, care a adăugat articolul 10a la Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, întrucât prevede că trebuia să fie transpusă cel târziu la 25 iunie 2005, trebuie interpretată în sensul că dispozițiile de drept intern adoptate în vederea transpunerii articolului menționat ar trebui să se aplice și procedurilor administrative de autorizare inițiate anterior datei de 25 iunie 2005, din moment ce au condus la eliberarea unei autorizații ulterior acestei date.**
- 2) **Articolul 10a din Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35, trebuie interpretat în sensul că se opune ca statele membre să limiteze aplicabilitatea dispozițiilor de transpunere a acestui articol la cazul în care este contestată legalitatea unei decizii întrucât a fost omisă evaluarea de mediu, fără a o extinde la cel în care a fost realizată o asemenea evaluare, însă prezintă neregularități.**
- 3) **Articolul 10a litera (b) din Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei jurisprudențe naționale care nu recunoaște încălcarea unui drept în sensul acestui articol dacă se stabilește că se poate presupune, în funcție de împrejurările cauzei, că decizia contestată nu ar fi fost diferită fără viciul de procedură invocat de autorul cererii. Această interpretare nu poate fi totuși valabilă decât cu condiția ca instanța judiciară sau organismul sesizate cu calea de atac să nu facă nicidecum ca sarcina probei în această privință să apese asupra autorului cererii și să se pronunțe în considerare, eventual, a elementelor de probă furnizate de inițiatorul proiectului sau de autoritățile competente și, mai general, a ansamblului actelor dosarului dedus judecătii, ținând seama mai ales de nivelul de gravitate al viciului invocat și verificând în special, în acest temei, dacă acesta a lipsit publicul interesat de una dintre garanțiile instituite, în conformitate cu obiectivele Directivei 85/337, pentru a-i permite să aibă acces la informație și să fie abilitat să participe la luarea deciziei.**

Semnături