



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

20 decembrie 2017\*

„Trimitere preliminară – Mediu – Directiva 2000/60/CE – Politica Uniunii Europene în domeniul apei – Articolul 4 alineatul (1) și articolul 14 alineatul (1) – Obligațiile de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă și de a încuraja participarea activă a tuturor părților interesate la punerea în aplicare a directivei – Convenția de la Aarhus – Participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu – Articolul 6 și articolul 9 alineatele (3) și (4) – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Proiect susceptibil de a avea un impact asupra stării apelor – Procedură administrativă de autorizare – Organizație de protecție a mediului – Cerere care vizează obținerea calității de parte în procedura administrativă – Posibilitate de a invoca drepturi conferite de Directiva 2000/60/CE – Decădere din calitate de parte în procedură și din dreptul la o cale de atac în cazul neinvocării drepturilor menționate în timp util în cursul procedurii administrative”

În cauza C-664/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria), prin decizia din 26 noiembrie 2015, primită de Curte la 14 decembrie 2015, în procedura

### **Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation**

împotriva

### **Bezirkshauptmannschaft Gmünd**

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, domnul A. Rosas, doamnele C. Toader și A. Prechal (raportor) și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 15 martie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, de L.E. Riegler, Rechtsanwalt;
- pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer și de C. Vogl, în calitate de agenți;

\* Limba de procedură: germana.

- pentru guvernul neerlandez, de M. Bulterman și de M. de Ree, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de L. Pignataro-Nolin, de C. Hermes și de E. Manhaeve, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 octombrie 2017,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 4 din 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 (JO 2000, L 327, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 193) sau a acestei directive ca atare și a articolului 9 alineatul (3) din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201, denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (Protect, organizație de mediu de protecție a naturii, a speciilor și a peisajelor, Austria, denumită în continuare „Protect”), pe de o parte, și Bezirkshauptmannschaft Gmünd (autoritatea districtului Gmünd, Austria), pe de altă parte, în legătură cu cererea acestei organizații de a i se recunoaște calitatea de parte într-o procedură privind o cerere de prelungire a autorizației, acordată în temeiul reglementării în domeniul apei, pentru o instalație de zăpadă artificială, introdusă de Aichelberglift Karlstein GmbH.

### *Cadrul juridic*

#### *Dreptul internațional*

- 3 Al optsprezecelea considerent al Convenției de la Aarhus enunță:  
„Preocupate de necesitatea de a pune la dispoziția publicului, inclusiv a organizațiilor, a unor mecanisme juridice eficiente, astfel încât interesele legitime ale acestuia să fie protejate, iar legea să fie aplicată”.
- 4 Articolul 2 din această convenție, intitulat „Definiții”, prevede la punctele 4 și 5:  
„4. «Public» înseamnă una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în conformitate cu legislația sau practica națională, asociațiile, organizațiile sau grupurile de astfel de persoane.  
5. «Public interesat» înseamnă publicul afectat sau care poate fi afectat sau care are un interes în luarea deciziilor din domeniul mediului; în sensul prezentei definiții, organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului și care respectă toate cerințele în conformitate cu legislația internă sunt considerate ca fiind interesate.”

5 Articolul 6 din convenția menționată, intitulat „Participarea publicului la decizii privind activități specifice”, prevede:

„(1) Fiecare parte:

- (a) aplică dispozițiile prezentului articol în cazul deciziilor de acordare sau neacordare a autorizației pentru activitățile propuse de tipul celor enumerate în anexa I;
- (b) aplică, de asemenea, în conformitate cu dreptul intern, dispozițiile prezentului articol în cazul deciziilor privind activitățile propuse care nu figurează în anexa I și care pot avea un impact semnificativ asupra mediului. În acest sens, părțile stabilesc dacă o astfel de activitate propusă intră sub incidența acestor dispoziții [...]

[...]

(2) Publicul interesat este informat, fie printr-o notificare publică, fie individual, după caz, într-o etapă incipientă a procedurii de luare a deciziei privind mediul, în timp util și într-un mod corespunzător și eficient [...]

[...]

(3) Procedurile de participare a publicului cuprind termene rezonabile pentru fiecare etapă, fiind prevăzut timp suficient pentru informarea publicului în conformitate cu alineatul (2) menționat anterior și pentru pregătirea și participarea efectivă a publicului la luarea deciziilor privind mediul.

(4) Fiecare parte prevede participarea publicului din etapa incipientă a procesului, în momentul în care toate opțiunile și soluțiile sunt posibile, iar publicul poate avea o influență reală.

(5) Fiecare parte ar trebui, după caz, să încurajeze pe oricine intenționează să depună o cerere de autorizare pentru a identifica publicul interesat, să inițieze discuții și să furnizeze informații privind obiectul cererii lor înainte de depunerea acesteia.

(6) Fiecare parte cere autorităților publice competente să asigure pentru publicul interesat, gratuit, la cerere, în cazul în care așa prevede legislația internă, și de îndată ce sunt disponibile, acces în vederea examinării tuturor informațiilor relevante pentru luarea deciziilor prevăzute la prezentul articol care sunt disponibile în cursul procedurii de participare a publicului, fără a aduce atingere dreptului părților de a refuza dezvăluirea anumitor informații în conformitate cu articolul 4 alineatele (3) și (4). [...]

[...]

(7) Procedurile de participare a publicului permit publicului să prezinte, în scris sau, după caz, în cadrul unei audieri publice sau a unei anchete publice efectuate cu solicitantul, orice observații, informații, analize sau opinii pe care le consideră relevante pentru activitatea propusă.

[...]”

6 Articolul 9 din aceeași convenție, intitulat „Accesul la justiție”, prevede la alineatele (2)-(4):

„(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.

[...]

(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.

(4) În plus față de alineatul (1) și fără a-i aduce atingere, procedurile prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) prevăd căi de atac adecvate și eficiente, inclusiv prin măsuri provizorii, după caz, și sunt oneste, echitabile, oportune și nu exagerat de costisitoare. Deciziile luate în conformitate cu prezentul articol sunt pronunțate sau consemnate în scris. Hotărârile judecătorești și ale altor organisme, după caz, sunt puse la dispoziția publicului.”

### *Dreptul Uniunii*

#### *Directiva 92/43*

- 7 Articolul 6 alineatul (3) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2006/105/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006 (JO 2006, L 363, p. 368, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 147) (denumită în continuare „Directiva 92/43”), prevede:

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

*Directiva 2000/60*

8 Considerentele (11), (19), (27) și (46) ale Directivei 2000/60 sunt redactate astfel:

„(11) În conformitate cu art. 174 din tratat, politica comunitară referitoare la mediu trebuie să contribuie la îndeplinirea obiectivelor de conservare, protecție și îmbunătățire a calității mediului, precum și de utilizare prudentă și rațională a resurselor naturale și trebuie să fie bazată pe principiile precauției și prevenirii și pe principiul corectării, cu prioritate la sursă, a daunelor aduse mediului, precum și pe baza principiului «poluatorul plătește».

[...]

(19) Prezenta directivă urmărește să asigure menținerea și îmbunătățirea mediului acvatic al Comunității. Acest obiectiv este în principal legat de calitatea apelor respective. [...]

[...]

(27) Obiectivul ultim al prezentei directive este de a asigura eliminarea substanțelor periculoase prioritare și de a contribui la obținerea, în mediul marin, de concentrații apropiate de valorile de bază pentru substanțele de origine naturală.

[...]

(46) Pentru a permite participarea publicului în general, în special a utilizatorilor de apă, la întocmirea și actualizarea planurilor de gestionare a bazinelor hidrografice, este necesară furnizarea de informații corespunzătoare cu privire la măsurile preconizate și raportarea cu privire la evoluția punerii în aplicare a acestora, astfel încât publicul să poată interveni înainte de adoptarea deciziilor finale referitoare la măsurile necesare.”

9 Articolul 1 din Directiva 2000/60, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Obiectul prezentei directive este de a stabili un cadru pentru protecția apelor interioare de suprafață, a apelor de tranziție, a apelor de coastă și a apelor subterane, urmărind:

(a) prevenirea deteriorărilor ulterioare, conservarea și îmbunătățirea stării ecosistemelor acvatice și, în ceea ce privește necesitățile de apă ale acestora, a ecosistemelor terestre și a zonelor umede care depind în mod direct de ecosistemele acvatice;

(b) promovarea utilizării durabile a apei pe baza unei protecții pe termen lung a resurselor de apă disponibile;

(c) asigurarea unei protecții sporite și a îmbunătățirii mediului acvatic, în special prin măsuri speciale de reducere progresivă a evacuărilor, emisiilor și pierderilor de substanțe prioritare și prin stoparea sau eliminarea treptată a evacuărilor, emisiilor și pierderilor de substanțe periculoase prioritare;

[...]”

10 Articolul 4 din directiva menționată, intitulat „Obiective de mediu”, prevede la alineatul (1):

„La punerea în aplicare a programelor de măsuri prevăzute în planul de gestionare a districtului hidrografic:

(a) în ceea ce privește apele de suprafață:

- (i) statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă de suprafață, sub rezerva aplicării alineatelor (6) și (7) și fără a aduce atingere alineatului (8);
- (ii) statele membre protejează, îmbunătățesc și refac toate corpurile de apă de suprafață, sub rezerva aplicării punctului (iii) în ceea ce privește corpurile de apă artificiale și corpurile de apă puternic modificate cu scopul de a obține o stare bună a apelor de suprafață în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa V, sub rezerva aplicării prelungirilor determinate în conformitate cu alineatul (4) și a aplicării alineatelor (5), (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8);
- (iii) statele membre protejează și îmbunătățesc toate corpurile de apă artificiale și corpurile de apă puternic modificate cu scopul de a obține un potențial ecologic bun și o stare chimică bună pentru apele de suprafață în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa V, sub rezerva aplicării prelungirilor determinate în conformitate cu alineatul (4) și a aplicării alineatelor (5), (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8);

[...]”

11 Articolul 14 din Directiva 2000/60, intitulat „Informarea și consultarea publicului”, prevede:

„(1) Statele membre încurajează participarea activă a tuturor părților interesate de punerea în aplicare a prezentei directive, în special de elaborarea, revizuirea și actualizarea planurilor de gestionare a districtului hidrografic. Statele membre se asigură că, pentru fiecare district hidrografic, publică și pune la dispoziția publicului, inclusiv a utilizatorilor, pentru comentarii:

[...]

(2) Statele membre prevăd un termen de cel puțin șase luni pentru formularea în scris a observațiilor cu privire la aceste documente, pentru a permite o consultare și o participare active.

[...]”

#### *Dreptul austriac*

12 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (Legea generală privind procedura administrativă), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „AVG”), prevede la articolul 8:

„Persoanele care fac apel la activitatea autorității sau cele la care se raportează această activitate au calitatea de persoane interesate; în măsura în care dispun, în ceea ce privește obiectul acestei activități, de un drept sau de un interes juridic, acestea au calitatea de părți.”

13 Articolul 41 din AVG prevede:

„(1) Stabilirea unei ședințe va fi adusă la cunoștința persoanelor interesate cunoscute, prin informare personală. În situația în care se iau în considerare și alte persoane interesate, informațiile referitoare la ședință vor fi făcute publice la avizierul comunei, prin publicarea în ziarul desemnat pentru comunicările oficiale ale autorității sau prin publicarea acestora în buletinul oficial electronic al autorității.

(2) [...] Informarea (comunicarea) privind ședința trebuie să respecte cerințele aplicabile citațiilor, inclusiv trimiterea la consecințele produse în conformitate cu articolul 42 din prezenta lege. [...]”

14 Potrivit articolului 42 alineatul (1) din AVG:

„În cazul în care datele privind ședința au fost publicate în conformitate cu articolul 41 alineatul (1) a doua teză, într-o formă prevăzută de dispozițiile de drept administrativ, o persoană își va pierde calitatea de parte în procedură dacă nu ridică obiecții cel târziu în ziua precedentă începerii ședinței, în timpul programului de lucru, în fața autorității, sau în timpul ședinței de judecată. În situația în care dispozițiile de drept administrativ aplicabile nu conțin prevederi referitoare la forma publicării, dacă informațiile referitoare la ședință au fost publicate, în temeiul articolului 41 alineatul 1 a doua teză, într-o formă adecvată, se produce efectul juridic menționat la articolul 41 alineatul 1 prima teză.”

15 Articolul 102 din Wasserrechtsgesetz (Legea privind dreptul apei), în versiunea aplicabilă în speță (denumită în continuare „WRG”), are următorul cuprins:

„(1) Au calitatea de părți:

a) solicitantul;

b) persoanele care au o obligație de prestație, de lipsă a opoziției ori de abținere sau ale căror drepturi [...] sunt afectate în alt mod, titularii drepturilor de pescuit [...] sau de utilizare [...], precum și persoanele care invocă un conflict;

[...]

(2) Au calitatea de persoană interesată, în sensul articolului 8 din [AVG] – în funcție de obiectul ședinței de dezbateri orale în cauză și în măsura în care calitatea de parte nu le este deja recunoscută în temeiul alineatului 1 – în special persoanele care au un interes să utilizeze domeniul public, toți titularii de drepturi reale asupra bunurilor imobile afectate, toți beneficiarii potențiali ai conservării sau ai abandonării unei instalații sau ai stingerii unui drept asupra apei și, în procedura de opoziție la proiecte [...], toate persoanele care ar trebui să fie considerate părți (alineatul 1) la executarea acestor proiecte.

(3) Persoanele interesate sunt autorizate să își invoce interesele în cursul procedurii, însă nu dispun de dreptul de a prezenta obiecțiuni.

[...]”

16 Din articolul 145 (b) alineatul 6 din WRG reiese că această lege federală vizează, printre altele, transpunerea Directivei 2000/60.

- 17 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (Legea din 2000 privind evaluarea efectelor asupra mediului, BGBl. 697/1993), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „UVP-G 2000”), urmărește să transpună în ordinea juridică austriacă Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1).
- 18 În temeiul articolului 19 alineatul 7 din UVP-G 2000, o organizație de protecție a mediului care corespunde cerințelor prevăzute la alineatul 6 al acestui articol 19 poate solicita să fie recunoscută pentru a putea exercita drepturile inerente calității de parte în proceduri referitoare la proiecte care trebuie realizate în anumite landuri.
- 19 În conformitate cu articolul 19 alineatul 10 din UVP-G 2000, organizațiile de protecție a mediului recunoscute astfel pot solicita respectarea dispozițiilor de protecție a mediului în aceste proceduri, inclusiv în cadrul unei căi de atac jurisdicționale, în măsura în care acestea și-au prezentat în scris obiecțiunile în cursul procedurii administrative, în special în perioada de examinare publică a dosarului, menționată la articolul 9 alineatul 1 din UVP-G 2000, care trebuie să dureze cel puțin șase luni.

### *Litigiul principal și întrebările preliminare*

- 20 Aichelberglift Karlstein a introdus, în temeiul WRG, o cerere de prelungire a autorizației pentru o instalație de zăpadă artificială aparținând unei stațiuni de schi și cuprinzând un bazin de stocare alimentat de apă prelevată din Einsiedlbach, râu al cărui curs este situat în Austria.
- 21 În cadrul acestei proceduri administrative, Protect, o organizație de protecție a mediului recunoscută în conformitate cu articolul 19 alineatul 7 din UVP-G 2000, a solicitat recunoașterea calității de parte și a prezentat obiecțiuni la acordarea autorizației menționate, în temeiul articolului 9 alineatul 3 din Convenția de la Aarhus și al articolului 6 alineatul 3 din Directiva 92/43.
- 22 Aceasta a arătat, întemeindu-se pe studii, că proiectul în cauză ar avea efecte notabile asupra zonelor protejate în temeiul Directivei 92/43, în special din cauza zgomotelor instalațiilor de zăpadă artificială, și că acesta ar aduce atingere în mod semnificativ anumitor specii prezente în aceste zone, printre care mai multe specii de păsări protejate ale căror habitate ar fi deja amenințate de instalațiile existente, fapt care ar fi condus de altfel la dispariția a mai multe dintre aceste specii din zonele menționate.
- 23 În urma dezbaterilor orale privind cererea de autorizare, care s-au desfășurat la 4 iulie 2013 în condițiile prevăzute la articolele 41 și 42 din AVG, prin decizia din 4 noiembrie 2013, autoritatea districtului Gmünd a acordat autorizația solicitată de Aichelberglift Karlstein.
- 24 Obiecțiile și cererile reclamantei au fost respinse de autoritatea menționată, cu motivarea că Protect nu a invocat atingerea drepturilor protejate în temeiul legislației din domeniul apei, neputând, așadar, să pretindă calitatea de parte în procedură.
- 25 Decizia din 4 noiembrie 2013 se referă la o decizie anterioară prin care, pe baza unui raport care conținea o evaluare a eventualelor efecte ale proiectului în cauză asupra zonelor protejate în temeiul Directivei 92/43, autoritatea competentă în materie de protecție a naturii a considerat că nu trebuia să se opună autorizării acestui proiect în temeiul reglementării privind protecția naturii.



- 26 Protect a introdus o acțiune împotriva deciziei din 4 noiembrie 2013, în care invoca o încălcare a articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus și a dispozițiilor Directivei 2000/60, arătând în special că, în timp ce această directivă impune menținerea unei stări ecologice bune a apelor, deteriorarea stării ecologice a apelor în cauză provocată de instalațiile de zăpadă artificială existente era deja evidentă.
- 27 Prin hotărârea din 30 ianuarie 2015, Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară, Austria) a respins acțiunea formulată de Protect, pentru motivul că aceasta era decăzută din calitatea de parte în procedură în aplicarea articolului 42 din AVG, având în vedere că în cursul procedurii administrative și cel mai târziu în ședința de dezbateri orale nu invocase drepturi protejate în temeiul reglementării în domeniul apei și că, pe de altă parte, Convenția de la Aarhus nu este direct aplicabilă în dreptul intern.
- 28 Protect a sesizat instanța de trimitere în cadrul unui recurs, arătând că articolul 2 punctele 4 și 5 și articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus îi conferă calitatea de parte în procedurile desfășurate în aplicarea reglementării în domeniul apei și că are un interes juridic în respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii în materie de protecție a mediului, printre care în special cele ale Directivei 2000/60, pe care proiectul în cauză le-ar încălca într-o măsură considerabilă.
- 29 În aceste condiții, Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4 din Directiva 2000/60 [...] sau această directivă ca atare conferă unei organizații de protecție a mediului, în cadrul unei proceduri care nu este supusă unei evaluări a efectelor asupra mediului, în temeiul Directivei 2011/92 [...], drepturi pentru a căror apărare are acces la o procedură administrativă sau judiciară, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din [Convenția de la Aarhus]?”

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

- 2) Potrivit dispozițiilor Convenției de la Aarhus, aceste drepturi pot fi invocate deja în cadrul procedurii din fața autorității administrative sau este suficientă posibilitatea garantării unei protecții jurisdicționale împotriva deciziei autorității administrative?
- 3) Este admisibil ca, potrivit normelor de procedură naționale (articolul 42 din AVG), organizația de protecție a mediului – ca de altfel și alte părți din procedură – să fie nevoită să prezinte obiecții nu abia în cadrul unei acțiuni introduse la instanța administrativă, ci, în timp util, deja în procedura desfășurată în fața autorităților administrative, sub sancțiunea pierderii calității de parte și a neadmiterii introducerii unei acțiuni la instanța administrativă?”

### ***Cu privire la întrebările preliminare***

#### *Cu privire la prima întrebare*

- 30 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 din Directiva 2000/60 sau această directivă ca atare trebuie să fie interpretată în sensul că o organizație de protecție a mediului trebuie să poată, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, să conteste în fața unei instanțe o decizie de autorizare, reglementată exclusiv de legislația în domeniul apei, a unui proiect care nu este supus unei evaluări a efectelor asupra mediului în temeiul Directivei 2011/92.

- 31 Curtea a declarat deja că articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (i)-(iii) din Directiva 2000/60 trebuie interpretat în sensul că statele membre au obligația, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect special atunci când acesta poate cauza o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață sau atunci când afectează obținerea unei stări bune a apelor de suprafață sau a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune a acestor ape la data prevăzută de directiva menționată (Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 51).
- 32 În acest context, Curtea a statuat că articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/60 nu se limitează să prevadă, potrivit unei formulări programatice, simple obiective de planificare a gestionării, ci impune o obligație de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă care produc efecte obligatorii față de statele membre, după ce starea ecologică a corpului de apă în cauză a fost stabilită, în fiecare etapă a procedurii prevăzute de această directivă și în special cu ocazia autorizării unor proiecte specifice în temeiul sistemului de derogări prevăzute la articolul 4 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctele 43 și 48).
- 33 Articolul 4 din Directiva 2000/60 participă astfel la realizarea obiectivului principal pe care îl urmăresc măsurile luate în temeiul acestei directive, care, după cum reiese din articolul 1 din aceasta, interpretat în lumina considerentelor (11), (19) și (27) ale directivei menționate, constă în asigurarea protecției mediului și în special în menținerea și ameliorarea calității mediului acvatic al Uniunii.
- 34 Or, ar 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. Efectul util al Directivei 2000/60, precum și finalitatea acesteia de protecție a mediului, amintită la punctul precedent, impun ca particulari sau, eventual, o organizație de protecție a mediului constituită în mod corespunzător să se poată prevala de aceasta în justiție și ca instanțele naționale să poată lua în considerare directiva menționată ca element al dreptului Uniunii în scopul, printre altele, de a controla dacă autoritatea națională care a acordat o autorizație privind un proiect care este susceptibil să producă efecte asupra stării apelor a respectat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 din directiva menționată, în special aceea de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă, și s-a încadrat astfel în limitele marjei de apreciere acordate autorităților naționale competente prin această dispoziție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 25 iulie 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punctul 37, și Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranské zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 44).
- 35 În plus, potrivit unei jurisprudențe consacrate a Curții, revine instanțelor din statele membre, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, atribuția de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, întrucât articolul 19 alineatul (1) TUE impune, pe de altă parte, statelor membre obligația de a stabili căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii (se vedea în special Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 36 În ceea ce privește în particular dreptul la o cale de atac al unei organizații de protecție a mediului precum Protect împotriva unor decizii de autorizare a unor proiecte care pot fi contrare obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă impuse la articolul 4 din Directiva 2000/60, nu se contestă că decizia de autorizare în discuție în litigiul principal nu are ca obiect una dintre activitățile enumerate în anexa I la Convenția de la Aarhus, astfel încât această decizie nu intră sub incidența articolului 6 alineatul (1) litera (a) din această convenție și, așadar, nici, în această măsură, sub incidența articolului 9 alineatul (2) din convenția menționată.

- 37 Se ridică, prin urmare, problema dacă, în cauza principală, Protect poate, în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus, să își întemeieze un drept la o cale de atac pe articolul 9 alineatul (2) din această convenție, pentru motivul că în speță, în cadrul unei proceduri anterioare, o autoritate națională a examinat, pe baza unei evaluări a efectelor proiectului asupra unui sit protejat în temeiul Directivei 92/43, dacă acest proiect putea avea efecte negative asupra integrității acestui sit, în sensul articolului 6 alineatul (3) din această directivă.
- 38 Astfel, deciziile luate de autoritățile naționale competente în cadrul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43, având ca obiect, printre altele, caracterul adecvat al concluziilor întemeiate pe o evaluare de mediu a efectelor unui plan sau ale unui proiect asupra unui sit protejat în ceea ce privește riscurile proiectului sau ale planului respectiv pentru integritatea unui asemenea sit, indiferent că sunt autonome sau sunt integrate într-o decizie de autorizare, sunt menționate la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus și intră, așadar, în domeniul de aplicare al articolului 9 alineatul (2) din această convenție, în măsura în care aceste decizii implică faptul ca autoritățile respective să aprecieze, anterior oricărei autorizări de activitate, dacă aceasta, în împrejurările speței, poate avea un impact semnificativ asupra mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punctele 56 și 57).
- 39 O organizație de protecție a mediului precum Protect, care îndeplinește cerințele impuse la articolul 2 punctul 5 din Convenția de la Aarhus pentru a intra sub incidența noțiunii „public interesat” în sensul acestei dispoziții, trebuie să poată invoca, în cadrul unei căi de atac prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din această convenție, normele din dreptul național care pun în aplicare legislația Uniunii în materie de mediu, printre care normele de drept național care decurg din articolul 6 din Directiva 92/43, precum și normele de mediu ale dreptului Uniunii care au un efect direct (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punctele 59 și 60).
- 40 Cu toate acestea, rezultă în speță, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că Protect, deși a invocat în cursul procedurii de autorizare obiecțiuni întemeiate pe o încălcare a articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43, contestă decizia de autorizare rezultată din această procedură pentru simplul motiv că aceasta este contrară legislației naționale în domeniul apei care urmărește să transpună Directiva 2000/60 și nu a repus în discuție decizia anterioară luată în temeiul articolului 6 alineatul (3) menționat.
- 41 Or, având în vedere că, prin această decizie anterioară, autoritatea națională competentă a decis, pe baza unei evaluări a efectelor proiectului asupra unui sit protejat în temeiul Directivei 92/43, că acest proiect nu va avea efecte negative asupra integrității sitului menționat, în sensul articolului 6 alineatul (3) din această directivă, de aici ar putea deopotrivă să rezulte că proiectul menționat nu poate avea un impact semnificativ asupra mediului în sensul articolului 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus, astfel încât decizia ulterioară luată în privința reglementării în domeniul apei nu intră sub incidența articolului 6 din această convenție și, așadar, nici, în această măsură, sub incidența articolului 9 alineatul (2) din această convenție.
- 42 Situația menționată se regăsește însă în speță doar dacă instanța de trimitere este în măsură să se asigure că este în fapt exclus ca proiectul în cauză să poată avea un impact negativ semnificativ asupra stării apelor care fac obiectul procedurii de autorizare în discuție în litigiul principal.
- 43 Doar în cazul în care, în urma acestei verificări, instanța de trimitere ar concluziona că este exclus un asemenea impact negativ semnificativ, ar decurge că aspectul dacă în speță o organizație de protecție a mediului precum Protect dispune de dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii de autorizare a unui proiect susceptibil de a fi contrar obligației de a preveni deteriorarea stării apelor impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60 trebuie să fie examinat în lumina articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

- 44 În această privință trebuie amintit că, în cazul în care un stat membru stabilește norme de drept procedural aplicabile căilor de atac, prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, având ca obiect exercitarea drepturilor pe care articolul 4 din Directiva 2000/60 le conferă unei organizații de protecție a mediului, pentru ca decizii ale autorităților naționale competente să fie controlate din punctul de vedere al obligațiilor care le revin în temeiul respectivului articol, acest stat membru pune în aplicare o obligație care decurg din articolul menționat și trebuie să se considere, așadar, că pune în aplicare dreptul Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), astfel încât carta este aplicabilă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 52).
- 45 Este adevărat că numai membrii publicului, „în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă”, sunt titularii drepturilor prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, astfel încât această dispoziție, ca atare, nu are un efect direct în temeiul dreptului Uniunii. Cu toate acestea, nu este mai puțin adevărat că dispoziția menționată, interpretată în coroborare cu articolul 47 din cartă, impune statelor membre obligația de a asigura o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor conferite de dreptul Uniunii, în special de dispozițiile din dreptul mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-240/09, EU:C:2011:125, punctele 45 și 51).
- 46 Or, astfel cum a subliniat în esență și avocatul general la punctele 89 și 90 din concluzii, dreptul la o cale de atac prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus ar fi golit de orice efect util, chiar de însăși substanța sa, dacă s-ar admite că, prin impunerea unor astfel de criterii, anumitor categorii de „membri ai publicului”, *a fortiori* „membri ai publicului interesat”, precum organizațiile de protecție a mediului care îndeplinesc cerințele impuse la articolul 2 punctul 5 din Convenția de la Aarhus, li s-ar nega orice drept la o cale de atac.
- 47 Impunerea criteriilor respective nu ar putea în special să priveze organizațiile de protecție a mediului de posibilitatea de a face ca normele provenite din dreptul mediului al Uniunii să fie respectate, având în vedere și faptul că astfel de norme sunt cel mai adesea orientate către interesul general, iar nu numai către protecția intereselor particularilor priviți individual, și că aceste organizații au ca scop apărarea interesului general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, punctul 46).
- 48 Astfel, expresia „criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există”, care figurează la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, deși implică faptul că statele contractante mențin o putere de apreciere în punerea în aplicare a acestei dispoziții, nu ar putea permite ca acestea să impună criterii care sunt atât de stricte încât ar fi efectiv imposibil ca organizațiile de protecție a mediului să conteste acte sau omisiuni vizate de această dispoziție.
- 49 În speță, în ceea ce privește „criteriile [prevăzute de dreptul austriac], în cazul în care acestea există”, instanța de trimitere arată că recunoașterea calității de parte în procedura în discuție în litigiul principal, și anume o procedură desfășurată în temeiul reglementării în domeniul apei, unor organizații de protecție a mediului cărora nu le sunt conferite drepturi subiective publice nu se poate întemeia pe dispozițiile WRG și în special pe articolul 102 alineatul (1) literele a) și b) din această lege.
- 50 În plus, această instanță explică faptul că, potrivit dreptului austriac, doar persoanele fizice sau juridice cărora le revine calitatea de parte în procedura administrativă pot introduce o cale de atac la o instanță pentru a invoca o atingere adusă drepturilor lor.

- 51 Din aceste elemente de drept național pare să reiasă că, nefiind recunoscută ca având calitatea de parte în procedură în cadrul reglementării în domeniul apei, o organizație de protecție a mediului, chiar dacă corespunde cerințelor impuse la articolul 2 punctul 5 din Convenția de la Aarhus pentru a intra sub incidența noțiunii „public interesat”, nu poate, potrivit dreptului austriac, să introducă o cale de atac la o instanță națională pentru a contesta o decizie de autorizare a unui proiect susceptibil de a fi contrar obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă astfel cum este impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60.
- 52 Excluzând astfel organizațiile de protecție a mediului de la orice drept de a formula o cale de atac împotriva unei asemenea decizii de autorizare, dreptul procedural național în discuție este contrar cerințelor care decurg dintr-o interpretare a articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborată cu articolul 47 din cartă.
- 53 În speță, din dosarul prezentat Curții reiese că nu este exclus *a priori* ca această calitate de parte în procedură să poată fi totuși recunoscută unei organizații de protecție a mediului precum Protect, în temeiul unei interpretări a dispoziției generale care figurează la articolul 8 din AVG.
- 54 În această din urmă privință trebuie amintit că revine instanței de trimitere sarcina de a interpreta, în cea mai mare măsură posibilă, dreptul procedural referitor la condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea unei căi de atac atât conform obiectivelor articolului 9 alineatul (3) din această convenție, cât și conform obiectivului protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite de dreptul Uniunii, pentru a permite unei organizații de protecție a mediului precum Protect să conteste în fața unei instanțe o decizie adoptată în urma unei proceduri administrative care poate fi contrară dreptului mediului al Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punctul 52).
- 55 În cazul în care o astfel de interpretare conformă s-ar dovedi imposibilă, ar reveni însă instanței de trimitere sarcina de a lăsa neaplicată, în litigiul cu care este sesizată, norma de drept procedural național care impune ca organizația de protecție a mediului în cauză să aibă calitatea de parte în procedură pentru a putea introduce o cale de atac împotriva unei decizii de autorizare a unui proiect susceptibil de a fi contrar obligației de a preveni deteriorarea corpurilor de apă, astfel cum este impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60.
- 56 În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că instanța națională care trebuie să aplice, în cadrul competenței sale, dispozițiile dreptului Uniunii are obligația de a asigura efectul deplin al acestor norme, înlăturând, dacă este necesar, din oficiu aplicarea oricărei dispoziții contrare a legislației naționale, chiar ulterioară, fără a fi necesar să solicite sau să aștepte înlăturarea prealabilă a acesteia pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional (a se vedea în special Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punctele 21 și 24, și Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 40, precum și jurisprudența citată).
- 57 Astfel, ar fi incompatibilă cu cerințele inerente înseși naturii dreptului Uniunii orice dispoziție dintr-o ordine juridică națională sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară ce ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului Uniunii prin faptul de a nega instanței competente să aplice acest drept prerogativa de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui eventual un obstacol în calea eficienței depline a normelor Uniunii (a se vedea în special Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punctul 22, și Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 41, precum și jurisprudența citată).
- 58 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că o organizație de protecție a mediului constituită în mod corespunzător și care funcționează

potrivit cerințelor prevăzute de dreptul național trebuie să poată să conteste în fața unei instanțe o decizie de autorizare a unui proiect susceptibilă de a fi contrară obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă, astfel cum este impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60.

*Cu privire la a doua întrebare*

- 59 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, respectarea Convenției de la Aarhus este asigurată în cazul în care un stat membru prevede o cale de atac jurisdicțională împotriva deciziei administrative în discuție sau dacă această respectare impune, în plus, ca drepturile pe care le conferă Directiva 2000/60 să poată fi deja invocate în cadrul procedurii administrative.
- 60 Din răspunsul oferit la prima întrebare reiese că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că o organizație de protecție a mediului precum Protect trebuie să poată să conteste în fața unei instanțe o decizie de autorizare a unui proiect susceptibilă de a fi contrară obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă, astfel cum este impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60.
- 61 Cu toate acestea, aspectul dacă Protect are, în plus, în temeiul Convenției de la Aarhus, un drept de a participa la procedura administrativă de autorizare pentru a putea invoca, în cadrul acestei proceduri, o eventuală încălcare a articolului 4 din Directiva 2000/60 este o chestiune distinctă, care trebuie să fie examinată doar în lumina articolului 6 din această convenție, dispoziție care, după cum a amintit Curtea, face parte integrantă din dreptul Uniunii (Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 45).
- 62 Astfel, 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, punctul 38).
- 63 După cum reiese din cuprinsul articolului 6 alineatele (3), (4) și (7) din Convenția de la Aarhus, acesta conferă publicului, printre altele, dreptul de a participa „[efectiv] [...] la luarea deciziilor privind mediul” prin prezentarea „în scris sau, după caz, în cadrul unei audieri publice sau a unei anchete publice efectuate cu solicitantul, orice observații, informații, analize sau opinii pe care le consideră relevante pentru activitatea propusă”. Această participare trebuie să înceapă „din etapa incipientă a procesului, în momentul în care toate opțiunile și soluțiile sunt posibile, iar publicul poate avea o influență reală”.
- 64 Cu toate acestea, conform articolului 6 alineatul (1) literele (a) și (b) din Convenția de la Aarhus, drepturile de participare pe care le conferă acest articol nu se aplică decât atunci când este vorba despre adoptarea unei decizii în legătură cu activități propuse care fie sunt enumerate în anexa I la această convenție, fie nu sunt enumerate, însă pot avea un impact semnificativ asupra mediului.
- 65 Or, după cum reiese din cuprinsul punctului 36 din prezenta hotărâre, nu se contestă că activitatea la care se referă decizia de autorizare în discuție în litigiul principal nu este enumerată în anexa I la Convenția de la Aarhus.
- 66 Prin urmare, doar în cazul în care instanța de trimitere ar constata, în cadrul examinării pe care trebuie să o efectueze în conformitate cu ceea ce s-a precizat deja la punctele 41-43 din prezenta hotărâre, că proiectul în discuție în litigiul principal este susceptibil să aibă un impact semnificativ asupra mediului în sensul articolului 6 alineatul (1) litera (b) din Convenția de la Aarhus, în special asupra stării apelor care fac obiectul procedurii de autorizare în discuție în litigiul principal, Protect ar putea beneficia, în

temeiul articolului 6 din Convenția de la Aarhus, de un drept de participare la procedura administrativă de autorizare, pentru a putea invoca, în cadrul acestei proceduri, o eventuală încălcare a articolului 4 din Directiva 2000/60.

- 67 În schimb, în cazul în care instanța de trimitere ar constata că este exclus ca proiectul în discuție în litigiul principal să poată avea un impact semnificativ asupra stării apelor în discuție, ar rezulta că Protect nu dispune decât de dreptul la o cale de atac prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.
- 68 Deși în sine articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu impune ca un stat membru să confere un drept de participare, în calitatea de parte în procedură, la o procedură administrativă de autorizare precum cea în discuție în litigiul principal, situația este diferită în cazul în care, potrivit dreptului național aplicabil, obținerea acestei calități este o condiție care trebuie îndeplinită în mod necesar pentru a putea introduce o cale de atac având ca obiect contestarea deciziei luate în urma acestei proceduri.
- 69 Astfel, în cazul în care dreptul național stabilește o legătură între calitatea de parte în procedura administrativă și dreptul la o cale de atac jurisdicțională, calitatea respectivă nu poate fi refuzată decât cu riscul de a priva dreptul la o cale de atac de orice efect util sau de însăși substanța sa, fapt care ar fi contrar articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus în coroborare cu articolul 47 din cartă.
- 70 Or, din indicațiile furnizate de instanța de trimitere reiese că dreptul austriac stabilește o astfel de legătură.
- 71 În acest context, trebuie de asemenea să se țină cont de articolul 14 din Directiva 2000/60, intitulat „Informarea și consultarea publicului”, în măsura în care prevede, la alineatul 1 prima teză, că statele membre „încurajează participarea activă a tuturor părților interesate de punerea în aplicare a [acestei] directive, în special de elaborarea, revizuirea și actualizarea planurilor de gestionare a districtului hidrografic”.
- 72 O procedură de autorizare a unui anumit proiect susceptibil de a provoca o deteriorare a stării unui corp de apă trebuie să fie calificată drept „punere în aplicare” în sensul acestei dispoziții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 32).
- 73 Mai mult, din locuțiunea „în special” care figurează de asemenea la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2000/60 decurge că participarea activă a tuturor părților interesate nu este limitată la elaborarea, revizuirea și actualizarea planurilor de gestionare a districtului hidrografic.
- 74 În schimb, cuvântul „încurajează” care figurează la articolul 14 alineatul (1) menționat constituie o formulare de natură mai degrabă programatică, astfel încât caracterul obligatoriu al acestei dispoziții este limitat. Acest lucru este confirmat de altfel de faptul că, deși celelalte dispoziții ale aceluiași articol 14 conțin, în ceea ce le privește, veritabile obligații, acestea privesc în mod specific procedura aferentă elaborării, revizuirii și actualizării planurilor de gestionare a districtului hidrografic.
- 75 Nu este mai puțin adevărat că, la aplicarea Directivei 2000/60, un stat membru trebuie să respecte esența articolului 14 alineatul (1) din această directivă, care constă în obligația de a încuraja participarea activă a tuturor părților interesate de punerea în aplicare a directivei menționate.
- 76 Or, astfel cum s-a precizat deja la punctele 49-51 din prezenta hotărâre, din dosarul furnizat Curții pare să reiasă că, în temeiul dreptului național procedural aplicabil, o organizație de protecție a mediului precum Protect, chiar dacă corespunde cerințelor impuse la articolul 2 alineatul (5) din

Convenția de la Aarhus pentru a intra sub incidența noțiunii „public interesat”, nu poate, în principiu, să obțină calitatea de parte în procedură în cadrul unei proceduri administrative desfășurate în temeiul reglementării în domeniul apei.

- 77 În plus, deși nu se contestă că Protect a putut să participe, într-o anumită măsură, la procedura de autorizare în calitatea sa de „persoană interesată”, în sensul articolului 102 alineatul 2 din WRG, aspect care i-a permis, printre altele, să invoce argumente care urmăreau să demonstreze că proiectul în discuție în litigiul principal este de natură să afecteze integritatea unui sit protejat, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43, această calitate nu echivalează cu cea de parte în procedură.
- 78 Reiese în această privință din elementele dosarului de care dispune Curtea că, în cazul în care ar fi fost acordată organizației Protect, calitatea de „parte în procedură” i-ar fi permis să participe în mod activ la procesul decizional dezvoltându-și mai mult și în mod mai pertinent argumentele privind riscurile pentru mediu ale proiectului avut în vedere, în special cele referitoare la efectele acestui proiect asupra stării apelor, și prezentând aceste argumente sub formă de obiecțiuni, care ar fi trebuit să fie luate în considerare de autoritățile competente anterior autorizării și realizării proiectului menționat.
- 79 O astfel de participare activă a Protect ca organizație de protecție a mediului constituită în mod corespunzător și care funcționează potrivit cerințelor prevăzute de dreptul național aplicabil era cu atât mai importantă cu cât doar asemenea organizații sunt orientate către interesul general, iar nu către protecția intereselor particularilor priviți individual.
- 80 În aceste condiții, revine instanței de trimitere sarcina de a interpreta, în măsura posibilului, dreptul procedural în discuție, în special dispoziția generală de la articolul 8 din AVG, într-un sens care să fie conform cu articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2000/60, pentru a permite unei organizații de protecție a mediului precum Protect să participe, în calitate de parte în procedură, la o procedura administrativă de autorizare precum cea în discuție în litigiul principal, prin care se urmărește punerea în aplicare a acestei directive (a se vedea prin analogie Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punctul 52).
- 81 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că dispozițiile articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborate cu cele ale articolului 47 din cartă, precum și articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2000/60 trebuie interpretate în sensul că se opun unui drept procedural național care exclude, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, dreptul de participare al organizațiilor de protecție a mediului, ca parte în procedură, la o procedură de autorizare prin care se urmărește punerea în aplicare a Directivei 2000/60 și care limitează dreptul la o cale de atac pentru a contesta decizia rezultate dintr-o astfel de procedură doar la persoanele care au această calitate.

#### *Cu privire la a treia întrebare*

- 82 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 9 alineatele (3) și (4) din Convenția de la Aarhus trebuie interpretat în sensul că se opune faptului de a impune, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, unei organizații de protecție a mediului o normă de drept procedural național de decădere în temeiul căreia o persoană este decăzută din calitatea sa de parte în procedură și nu poate, așadar, să introducă o cale de atac împotriva deciziei rezultate din această procedură în cazul în care a omis să invoce obiecțiunile sale, în timp util, încă din procedura administrativă și cel mai târziu în faza orală a procedurii.
- 83 Cu titlu prealabil, trebuie amintit că, după cum s-a subliniat deja la punctele 49-51 și 76 din prezenta hotărâre, din decizia de trimitere pare să reiasă că, în temeiul dreptului procedural național aplicabil, o organizație de protecție a mediului precum Protect nu poate, în principiu, să obțină calitatea de parte



în procedură în scopul de a participa la o procedură administrativă de autorizare a unui proiect susceptibilă de a fi contrară obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă, impusă la articolul 4 din Directiva 2000/60.

- 84 Având în vedere că pare, așadar, să fie exclus *a priori* faptul că, în speță, Protect ar fi putut efectiv să obțină calitatea de parte în procedura administrativă de autorizare menționată, nu rezultă în mod clar modul în care aceasta ar fi putut fi decăzută din această calitate în temeiul articolului 42 din AVG, astfel cum consideră ca punct de plecare instanța de trimitere în cadrul celei de a treia întrebări adresate, cu atât mai mult cu cât articolul 102 alineatul (2) din WRG prevede că doar o persoană care are calitatea de parte în procedură are dreptul de a invoca obiecțiuni în cadrul unei astfel de proceduri administrative.
- 85 Aceasta fiind situația, trebuie să se răspundă la a treia întrebare în măsura în care reiese în mod expres din decizia de trimitere că, în speță, calea de atac a Protect a fost respinsă de instanța de prim grad de jurisdicție tocmai ca urmare a decăderii acesteia din calitatea de parte în procedură, în aplicarea normei de decădere prevăzute la articolul 42 din AVG, aspect din care decurge că această întrebare nu are un caracter vădit ipotetic în sensul unei jurisprudențe constante a Curții (a se vedea în special Hotărârea din 12 octombrie 2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, punctele 30 și 31).
- 86 Pe fondul celei de a treia întrebări, trebuie subliniat că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus prevede expres posibilitatea supunerii căilor de atac menționate de această dispoziție unor „criterii”, fapt din care decurge că, în principiu, statele membre pot, în cadrul puterii de apreciere care le este acordată în această privință, să stabilească norme de drept procedural referitoare la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a exercita astfel de căi de atac.
- 87 În acest context, trebuie să se amintească însă faptul că, atunci când definesc modalitățile procedurale ale căilor de atac în justiție menite să asigure protecția drepturilor conferite de Directiva 2000/60, statele membre trebuie să garanteze respectarea dreptului la o cale de atac efectivă și de acces la o instanță judecătorească imparțială, consacrat la articolul 47 din cartă, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective (a se vedea în acest sens, printre altele, Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punctul 59 și jurisprudența citată).
- 88 Or, în principiu, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu se opune unei norme de decădere precum cea prevăzută la articolul 42 din AVG, care impune obligația unei exercitări efective, încă din stadiul procedurii administrative, a dreptului, pe care îl conferă calitatea de parte în procedură, de a invoca obiecțiuni cu privire la respectarea normelor pertinente de dreptul mediului, având în vedere că o astfel de normă poate permite să se identifice într-un mod mai rapid punctele litigioase și, eventual, rezolvarea acestora în cursul procedurii administrative, astfel încât o cale de atac jurisdicțională nu mai este necesară.
- 89 Astfel, o asemenea normă de decădere poate contribui la obiectivul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, exprimat în cel de al optsprezecelea considerent al acestei convenții, de a prevedea mecanisme judiciare eficiente și pare de asemenea în conformitate cu articolul 9 alineatul (4) din convenția menționată, care impune ca procedurile menționate printre altele la articolul 9 alineatul (3) din aceasta să ofere căi de atac „adecvate și eficiente” și ca acestea să fie „echitabile”.
- 90 În aceste condiții, norma de decădere menționată poate, în pofida faptului că constituie, în calitate de condiție prealabilă introducerii unei căi de atac în justiție, o restrângere a dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești în sensul articolului 47 din cartă, să fie justificată, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, în măsura în care este prevăzută de lege, respectă substanța acestui drept, este necesară, cu respectarea principiului proporționalității, și răspunde efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punctele 61 și 71).

- 91 Pentru a fi îndeplinită cerința de proporționalitate, trebuie ca modalitățile concrete de exercitare a căilor de atac administrative disponibile în dreptul austriac să nu afecteze în mod disproporționat dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești menționat la articolul 47 din cartă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punctul 72).
- 92 În această privință, se ridică problema dacă impunerea, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, a normei de decădere în cauză unei organizații de protecție a mediului precum Protect este de natură să restrângă excesiv dreptul la o cale de atac jurisdicțională pe care urmărește să îl garanteze articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă pentru protecția drepturilor pe care le conferă articolul 4 din Directiva 2000/60.
- 93 Deși sarcina de a răspunde la această întrebare, în lumina unei aprecieri a ansamblului elementelor de fapt și de drept național pertinente, revine, în cele din urmă, instanței de trimitere, rezultă, având în vedere elementele dosarului furnizat Curții și sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că aceasta impune un răspuns afirmativ.
- 94 În această privință, este dificil să se reproșeze organizației Protect faptul că nu a împiedicat aplicarea normei de decădere prevăzute la articolul 42 din AVG exercitând încă din stadiul procedurii administrative dreptul, pe care îl conferă calitatea de parte în procedură, de a invoca obiecțiuni întemeiate pe o încălcare a reglementării în domeniul apei care urmărește să transpună în dreptul intern Directiva 2000/60.
- 95 Astfel, această organizație a solicitat autorităților competente să i se recunoască calitatea de parte în procedură, dar acest lucru i-a fost refuzat pentru motivul esențial că articolul 102 alineatul 1 din WRG nu conține un temei juridic în acest sens. În consecință, organizația menționată a trebuit să participe la procedura administrativă în calitate de „persoană interesată” în sensul articolului 102 alineatul 2 din WRG, care, conforma articolului 102 alineatul 3 din WRG, nu îi conferea dreptul de a formula obiecțiuni de care trebuiau să țină seama autoritățile anterior luării unei decizii cu privire la cererea de autorizare.
- 96 Prin urmare, având în vedere dreptul procedural național aplicabil, rezultă că reproșul de a nu fi formulat în timp util obiecțiuni pentru a evita aplicarea normei de decădere prevăzute la articolul 42 din AVG echivalează cu a impune ca aceste organizații să îndeplinească o obligație pe care acestea nu pot, *a priori*, să o îndeplinească. Or, *impossibillum nulla obligatio est*.
- 97 În plus, chiar dacă, după cum arată guvernul austriac, obligația prevăzută la articolul 42 din AVG ar fi de natură mai degrabă formală, în sensul în care ar fi suficient, pentru a evita ca această normă de decădere să se aplice, să se ridice obiecțiuni limitându-se să se arate, la modul general, că autorizarea proiectului în cauză ar fi contrară unei dispoziții din WRG, motivarea obiecțiunilor putând fi completată într-o etapă ulterioară, nu este mai puțin adevărat că, în cauza principală, organizațiile de protecție a mediului puteau deduce în mod rezonabil din normele procedurale aplicabile că trebuiau să obțină mai întâi calitatea de parte în procedură pentru a putea ulterior să exercite dreptul de a formula obiecțiuni, drept pe care îl conferă această calitate.
- 98 Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, rezultă, așadar, că faptul de a impune Protect, într-o situație cu caracter cel puțin echivoc creată de dreptul național procedural aplicabil, norma de decădere prevăzută la articolul 42 din AVG, care conduce la decăderea atât din calitatea sa de parte în procedura administrativă de autorizare în cauză, cât și din dreptul său de a introduce o cale de atac împotriva deciziei adoptate în urma acestei proceduri, este de natură să restrângă excesiv dreptul la o cale de atac jurisdicțională pe care urmărește să îl garanteze articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă pentru protecția drepturilor conferite la articolul 4 din Directiva 2000/60.

- 99 În această măsură, impunerea acestei norme, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, constituie o limitare a dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în sensul articolului 47 din cartă, care nu este justificată, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.
- 100 Prin urmare, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere a faptelor și a normelor de drept național pertinente, aceasta este ținută, conform principiilor amintite la punctele 55 și 56 din prezenta hotărâre, să lase neaplicată, în litigiul cu care este sesizată, norma de decădere pe care o prevede dreptul procedural național aplicabil.
- 101 Ținând seama de ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere a elementelor de fapt și de drept național pertinente, articolul 9 alineatele (3) și (4) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că se opune faptului de a impune, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, unei organizații de protecție a mediului o normă de drept procedural național de decădere în temeiul căreia o persoană este decăzută din calitatea sa de parte în procedură și nu poate, așadar, să introducă o cale de atac împotriva deciziei rezultate din această procedură în cazul în care a omis să își susțină obiecțiunile, în timp util, încă în procedura administrativă și cel mai târziu în faza orală a procedurii.

### *Cu privire la cheltuielile de judecată*

- 102 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) **Articolul 9 alineatul (3) din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005, coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că o organizație de protecție a mediului constituită în mod corespunzător și care funcționează potrivit cerințelor prevăzute de dreptul național trebuie să poată să conteste în fața unei instanțe o decizie de autorizare a unui proiect susceptibilă de a fi contrară obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă, astfel cum este impusă la articolul 4 din 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.**
- 2) **Dispozițiile articolului 9 alineatul (3) din această convenție, aprobată prin Decizia 2005/370, coroborate cu cele ale articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale, precum și articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2000/60 trebuie interpretate în sensul că se opun unui drept procedural național care exclude, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, dreptul de participare al organizațiilor de protecție a mediului, ca parte în procedură, la o procedură de autorizare prin care se urmărește punerea în aplicare a Directivei 2000/60 și care limitează dreptul la o cale de atac pentru a contesta decizii rezultate dintr-o astfel de procedură doar la persoanele care au această calitate.**
- 3) **Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere a elementelor de fapt și de drept național pertinente, articolul 9 alineatele (3) și (4) din convenția menționată, aprobată prin Decizia 2005/370, coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale trebuie interpretat în sensul că se opune faptului de a impune, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, unei organizații de protecție a mediului o normă de drept procedural național de**

**decădere în temeiul căreia o persoană este decăzută din calitatea sa de parte în procedură și nu poate, așadar, să introducă o cale de atac împotriva deciziei rezultate din această procedură în cazul în care a omis să își susțină obiecțiunile, în timp util, încă în procedura administrativă și cel mai târziu în faza orală a procedurii.**

Semnături