



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

13 iunie 2018*

„Trimitere preliminară – Politica comună în domeniul pescuitului – Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 – Articolul 11 – Conservarea resurselor biologice ale mării – Protecția mediului – Conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică – Competența exclusivă a Uniunii Europene”

În cauza C-683/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln, Germania), prin decizia din 29 noiembrie 2016, primită de Curte la 27 decembrie 2016, în procedura

Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV

împotriva

Bundesrepublik Deutschland,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, și domnii J. Malenovský (raportor), M. Safjan, D. Šváby și M. Vilaras, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 22 noiembrie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV, de R. Nebelsieck și de K. Fock, Rechtsanwälte;
- pentru Bundesamt für Naturschutz, de W. Ewer, Rechtsanwalt;
- pentru guvernul german, de T. Henze, în calitate de agent;
- pentru guvernul spaniol, de S. Jiménez García, în calitate de agent;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

* Limba de procedură: germana.

- pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes și de M. Figueiredo, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de F. Moro, de M. Morales Puerta și de B. Bertelmann, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 25 ianuarie 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 11 din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 (CE) ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului (JO 2013, L 354, p. 22).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Deutscher Naturschutzring – Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände eV (Cercul German de Protecție a Naturii – organizație-umbrelă a asociațiilor germane de protecție a naturii și a mediului, denumit în continuare „Cercul German de Protecție a Naturii”), pe de o parte, și Bundesamt für Naturschutz (Agenția Federală pentru Conservarea Naturii, Germania), pe de altă parte, în legătură cu decizia acesteia din urmă de respingere a unei cereri a cercului respectiv care urmărea să o oblige să interzică pescuitul care utilizează echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și setci fixe de fund în zonele maritime denumite „Sylter Außenriff”, „Pommersche Bucht mit Oderbank” și „Pommersche Bucht”.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării, semnată la Montego Bay la 10 decembrie 1982 (denumită în continuare „Convenția de la Montego Bay”), a intrat în vigoare la 16 noiembrie 1994. Aceasta a fost aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 (JO 1998, L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103).
- 4 Articolul 91 din Convenția de la Montego Bay, intitulat „Naționalitatea navelor”, prevede la alineatul (1):

„[...] Navele au naționalitatea statului al căror pavilion au dreptul de a-l arbora. Trebuie să existe o legătură reală între stat și navă.”
- 5 Articolul 94 din această convenție, intitulat „Obligații ale statului de pavilion”, prevede:

„(1) Orice stat își exercită în mod efectiv jurisdicția și controlul în domeniile administrativ, tehnic și social asupra navelor care îi arborează pavilionul.

(2) În special, orice stat:

 - (a) ține un registru al navelor care cuprinde numele și caracteristicile navelor care îi arborează pavilionul, cu excepția celor care, datorită dimensiunilor lor mici, nu sunt prevăzute de reglementările internaționale general acceptate [...];

[...]

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1380/2013

- 6 Considerentul (25) al Regulamentului nr. 1380/2013 are următorul cuprins:

„Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului [din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7)], Directiva 92/43/CEE a Consiliului [din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109)] și Directiva 2008/56/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de instituire a unui cadru de acțiune comunitară în domeniul politicii privind mediul marin (Directiva-cadru «Strategia pentru mediul marin») (JO 2008, L 164, p. 19)] impun statelor membre anumite obligații în ceea ce privește zonele de protecție specială, zonele speciale de conservare și, respectiv, zonele marine protejate. Aceste măsuri ar putea necesita adoptarea unor măsuri care intră în cadrul [politicii comune în domeniul pescuitului]. Prin urmare, este oportun ca statele membre să fie autorizate să adopte, în apele aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția lor, astfel de măsuri de conservare care le sunt necesare pentru a-și îndeplini obligațiile în temeiul acestor acte ale Uniunii, în cazul în care aceste măsuri nu afectează interesele în materie de pescuit ale altor state membre. În cazul în care aceste măsuri ar putea afecta interesele în materie de pescuit ale altor state membre, competența de a adopta aceste măsuri ar trebui conferită Comisiei și ar trebui să se recurgă la cooperarea regională între statele membre vizate.”

- 7 Articolul 4 din acest regulament, intitulat „Definiții”, prevede la alineatul (1) punctul 20:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:[...]

20. prin «măsură tehnică» se înțelege o măsură care reglementează compoziția capturilor în funcție de specii și dimensiuni și impacturile asupra componentelor ecosistemelor generate de activitățile de pescuit prin stabilirea de condiții privind utilizarea și structura uneltelor de pescuit și de restricții privind accesul la zonele de pescuit.”

- 8 Articolul 6 din regulamentul menționat, intitulat „Dispoziții generale”, prevede la alineatul (1):

„În scopul realizării obiectivelor [politicii comune în domeniul pescuitului] privind conservarea și exploatarea sustenabilă a resurselor biologice marine, astfel cum sunt prevăzute la articolul 2, Uniunea adoptă măsuri de conservare astfel cum sunt prevăzute la articolul 7.”

- 9 Articolul 7 din același regulament, intitulat „Tipuri de măsuri de conservare”, prevede:

„(1) Măsurile pentru conservarea și exploatarea durabilă a resurselor biologice marine pot include, printre altele, următoarele:

[...]

- (i) măsuri necesare pentru respectarea obligațiilor care decurg din legislația Uniunii în domeniul mediului adoptată în temeiul articolului 11;
- (j) măsuri tehnice menționate la alineatul (2).

(2) Măsurile tehnice pot include, printre altele, următoarele:

[...]

(c) limitări sau interdicții ale utilizării anumitor unelte de pescuit, precum și ale activităților de pescuit în anumite zone sau perioade;

[...]

(e) măsuri specifice de reducere la minimum a impactului negativ al activităților de pescuit asupra biodiversității marine și a ecosistemelor marine, inclusiv măsuri de evitare sau de reducere pe cât posibil a capturilor nedorite.”

10 Articolul 11 din Regulamentul nr. 1380/2013, intitulat „Măsuri de conservare necesare pentru respectarea obligațiilor care decurg din legislația Uniunii în domeniul mediului”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) Statele membre sunt împuternicite să adopte măsuri de conservare care să nu afecteze navele de pescuit aparținând altor state membre și care sunt aplicabile apelor aflate sub suveranitatea sau jurisdicția acestora și care sunt necesare în scopul respectării obligațiilor care le revin în temeiul articolului 13 alineatul (4) din Directiva 2008/56/CE, al articolului 4 din Directiva 2009/147/CE sau al articolului 6 din Directiva 92/43/CEE, cu condiția ca acele măsuri să fie compatibile cu obiectivele prevăzute la articolul 2 din prezentul regulament, să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii pe care intenționează să le pună în aplicare și să fie cel puțin la fel de severe ca măsurile prevăzute în legislația Uniunii.

(2) În cazul în care un stat membru («statul membru inițiator») consideră că este necesară adoptarea de măsuri în scopul respectării obligațiilor menționate la alineatul (1) și alte state membre au un interes direct de gestionare a pescuitului care urmează să fie afectat de astfel de măsuri, Comisia este împuternicită să adopte aceste măsuri, la cerere, prin intermediul actelor delegate în conformitate cu articolul 46. În acest sens, articolul 18 alineatele (1)-(4) și alineatul (6) se aplică *mutatis mutandis*.”

11 Articolul 18 din acest regulament, intitulat „Cooperarea regională în privința măsurilor de conservare”, prevede la alineatul (1):

„În cazul în care Comisiei i se conferă competența, [...] în cazurile prevăzute la articolele 11 [...], de a adopta măsuri prin intermediul actelor delegate sau al actelor de punere în aplicare în ceea ce privește o măsură de conservare a Uniunii care se aplică unei zone geografice relevante, statele membre cu un interes direct de gestionare afectat de măsurile respective pot conveni, într-un termen care urmează să fie prevăzut în măsura de conservare și/sau în planul multianual relevant, să transmită recomandări comune vizând îndeplinirea obiectivelor măsurilor de conservare relevante ale Uniunii, ale planurilor multianuale sau ale planurilor specifice de aruncare a capturilor înapoi în mare. [...]”

Directiva 92/43

12 Al cincisprezecelea considerent al Directivei 92/43, 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), are următorul cuprins:

„întrucât, pentru a completa Directiva 79/409/CEE [a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 1979, L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77)], trebuie instituit un sistem general de protecție pentru anumite specii de floră și faună; întrucât trebuie adoptate măsuri de

gestionare pentru anumite specii, dacă stadiul lor de conservare impune acest lucru, măsuri care pot include interzicerea anumitor metode de capturare sau de ucidere, oferind în același timp posibilitatea de derogare în anumite condiții”.

- 13 Articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din această directivă prevede:

„Se instituie o rețea ecologică europeană coerentă, care să reunească ariile speciale de conservare, cu denumirea de Natura 2000. Compusă din situri care adăpostesc tipurile de habitate naturale enumerate în anexa I și habitatele speciilor enumerate în anexa II, această rețea permite menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor respective.”

- 14 Potrivit articolului 4 alineatul (4) din directiva menționată:

„După adoptarea unui sit de importanță comunitară în conformitate cu procedura prevăzută la alineatul (2), statul membru respectiv desemnează situl ca arie specială de conservare cât mai curând posibil, în termen de maximum șase ani, stabilind prioritățile în funcție de importanța siturilor pentru menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a unui habitat natural din anexa I sau a unei specii din anexa II ori pentru coerența sistemului Natura 2000 și în funcție de pericolele de degradare sau distrugere ce amenință respectivele situri.”

- 15 Articolul 6 alineatul (2) din aceeași directivă prevede:

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

Directiva 2004/35/CE

- 16 Articolul 1 din Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului (JO 2004, L 143, p. 56, Ediție specială, 15/vol. 11, p. 168), intitulat „Obiectiv”, prevede:

„Prezenta directivă are ca obiect stabilirea unui cadru de răspundere pentru daunele aduse mediului întemeiat pe principiul «poluatorul plătește», pentru a preveni și a repara daunele aduse mediului.”

Directiva 79/409

- 17 Articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 79/409 prevede:

„Conservarea, menținerea și restabilirea biotopurilor și a habitatelor presupun, în primul rând, următoarele măsuri:

- (a) crearea unor arii protejate”.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 18 La 15 septembrie 2005, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Ministerul Federal al Mediului, Protecției Naturii și Siguranței Nucleare, Germania) a adoptat, în aplicarea articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 79/409, Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Pommersche Bucht” (Regulamentul privind înființarea ariei naturale protejate

- „Pommersche Bucht”) (BGBl. 2005 I, p. 2778). Acest regulament prevede că în această zonă situată în Marea Baltică este interzis orice act care ar putea conduce la distrugerea, deteriorarea, schimbarea sau perturbarea de durată a ariei naturale protejate. Pescuitul maritim profesional a fost totuși exclus în mod expres de la această interdicție.
- 19 La 12 noiembrie 2007, Comisia a adoptat Decizia 2008/23/CE de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a primei liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică (JO 2008, L 12, p. 1), potrivit căreia zona „Sylter Außenriff”, situată în Marea Nordului, a fost adăugată acestei liste.
 - 20 La 13 noiembrie 2007, Comisia a adoptat Decizia 2008/25/CE de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a primei liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică continentală (JO 2008, L 12, p. 383), potrivit căreia zona „Pommersche Bucht mit Oderbank”, situată în Marea Baltică, a fost adăugată acestei liste.
 - 21 Până în prezent, Republica Federală Germania nici nu a desemnat aceste zone drept arii de protecție specială, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva 92/43, nici nu a adoptat măsuri de conservare.
 - 22 Cele trei zone în cauză se găsesc în ape aflate în zona economică exclusivă germană. În aceste zone, pescuitul maritim este practicat cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund, ceea ce afectează recifele, precum și bancurile de nisip și conduce de asemenea la capturarea nedorită a marsuinilor și a păsărilor marine.
 - 23 La 30 iulie 2014, Cercul German de Protecție a Naturii a solicitat Agenției Federale pentru Conservarea Naturii să interzică tehnicile de pescuit maritim care utilizează echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și setci fixe de fund în zonele „Sylter Außenriff”, „Pommersche Bucht mit Oderbank” și „Pommersche Bucht”, pentru motivul că utilizarea acestor tehnici nu este compatibilă cu articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43. De altfel, această interdicție ar constitui o măsură necesară de prevenire și reparare, în sensul articolului 2 punctele 10 și 11 din Directiva 2004/35, pe care, conform articolului 5 alineatul (3), articolului 6 alineatul (2), precum și articolului 12 din această directivă, autoritățile competente ar fi obligate să o ia.
 - 24 Printr-o decizie din 29 octombrie 2014 a Agenției Federale pentru Conservarea Naturii, solicitarea Cercului German de Protecție a Naturii a fost respinsă. Această decizie a fost confirmată printr-o decizie a aceleiași instituții din 19 decembrie 2014.
 - 25 Ulterior, Cercul German de Protecție a Naturii a formulat o acțiune împotriva deciziei de respingere menționate în fața Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln, Germania).
 - 26 În apărare, Agenția Federală pentru Conservarea Naturii susține că, din motive de competență, nu poate adopta măsurile solicitate de Cercul German de Protecție a Naturii, această competență revenind, conform articolului 3 alineatul (1) litera (d) TFUE, exclusiv Uniunii. Articolul 11 din Regulamentul nr. 1380/2013 ar permite statelor membre să adopte anumite măsuri de conservare, însă, din moment ce astfel de măsuri pot afecta navele de pescuit aparținând altor state membre, ele nu pot fi luate, potrivit aceluiași articol, decât de Comisie.

27 Considerând că această acțiune nu poate fi formulată decât dacă Republica Federală Germania, iar nu Comisia poate adopta măsurile solicitate de reclamant, Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 11 din Regulamentul [nr. 1380/2013] trebuie interpretat în sensul că se opune măsurilor unui stat membru în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, necesare pentru îndeplinirea obligațiilor unui stat membru impuse de articolul 6 din Directiva [92/43], care afectează navele de pescuit aparținând altor state membre și prin intermediul cărora se interzice complet în ariile Natura 2000 pescuitul maritim profesional cu ajutorul echipamentelor de pescuit care ating fundul mării, precum și al setcilor fixe de fund («setci și plase de încurcare»)?

În special:

- a) Articolul 11 din Regulamentul [nr. 1380/2013] trebuie interpretat în sensul că metodele de capturare precizate în prima întrebare intră în sfera noțiunii «măsură de conservare»?
 - b) Articolul 11 din Regulamentul [nr. 1380/2013] trebuie interpretat în sensul că noțiunea «nave de pescuit aparținând altor state membre» cuprinde și navele de pescuit aparținând altor state membre, dar care arborează pavilionul statului membru Republica Federală Germania?
 - c) Articolul 11 din Regulamentul [nr. 1380/2013] trebuie interpretat în sensul că noțiunea [măsuri care] «să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii» cuprinde și măsurile adoptate de un stat membru care au doar scopul de a promova obiectivele prevăzute de legislația Uniunii menționată?
- 2) Articolul 11 din [Regulamentul nr. 1380/2013] trebuie interpretat în sensul că se opune măsurilor unui stat membru în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, necesare pentru respectarea obligațiilor impuse de Directiva [2004/35] în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului?
- 3) În cazul în care răspunsul la primele două întrebări este negativ, alternativ sau cumulativ, se opune competența exclusivă a Uniunii Europene în domeniul conservării resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune privind pescuitul, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (d) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, adoptării de către statul membru a măsurilor sus-menționate?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

Cu privire la admisibilitate

28 Agenția Federală pentru Conservarea Naturii susține că prima întrebare este inadmisibilă pentru motivul că se referă la articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013, în timp ce măsurilor precum cele menționate de instanța de trimitere le-ar fi aplicabile numai articolul 11 alineatul (2) și următoarele din acest regulament.

29 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinență. Curtea poate refuza să statueze asupra unei cereri de decizie preliminară adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când

problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (Hotărârea din 12 octombrie 2010, Rosenblatt, C-45/09, EU:C:2010:601, punctul 33 și jurisprudența citată).

- 30 Or, în speță, argumentația prezentată de Agenția Federală pentru Conservarea Naturii nu urmărește să demonstreze că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu ar avea nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, că problema ridicată ar fi de natură ipotetică sau că Curtea nu ar dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate, ci constituie o luare de poziție cu privire la interpretarea dispozițiilor diferitor alineate ale articolului 11 din Regulamentul nr. 1380/2013 pe care Curtea este chemată să o furnizeze.
- 31 În aceste condiții, nu este necesar să se declare că prima întrebare este inadmisibilă.

Cu privire la fond

- 32 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 11 din Regulamentul nr. 1380/2013 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să adopte, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, măsurile care sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor sale impuse de articolul 6 din Directiva 92/43, care afectează navele de pescuit aparținând altor state membre și prin intermediul cărora se interzice complet în ariile Natura 2000 pescuitul maritim profesional cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund.
- 33 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013, statele membre sunt împuternicite să adopte măsuri de conservare care să nu afecteze navele de pescuit aparținând altor state membre, care sunt aplicabile apelor aflate sub suveranitatea sau jurisdicția acestora și care sunt necesare în scopul respectării obligațiilor care le revin în temeiul articolului 13 alineatul (4) din Directiva 2008/56, al articolului 4 din Directiva 2009/147 sau al articolului 6 din Directiva 92/43, cu condiția ca acele măsuri să fie compatibile cu obiectivele prevăzute la articolul 2 din acest regulament, să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii pe care intenționează să le pună în aplicare și să fie cel puțin la fel de severe ca măsurile prevăzute în legislația Uniunii.
- 34 În ceea ce privește, mai întâi, obligațiile impuse statelor membre la articolul 6 din Directiva 92/43, care sunt cele la care adoptarea măsurilor menționate de instanța de trimitere urmărește să răspundă, din textul acestui articol 6 rezultă că acestea constau, pentru statele membre, în a lua „măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive”.
- 35 Dat fiind că instanța de trimitere își formulează întrebarea constatând că măsurile în discuție în litigiul principal urmăresc îndeplinirea obligațiilor care decurg din această dispoziție, nu este necesar ca Curtea să se pronunțe în această privință.
- 36 În continuare, instanța de trimitere arată că întrebarea sa privește „în special” interpretarea a trei noțiuni utilizate la articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013, și anume, în primul rând, cea de „măsuri de conservare”, în al doilea rând, cea de „măsuri care să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii” și, în al treilea rând, cea de „nave de pescuit aparținând altor state membre”. În consecință, Curtea trebuie să precizeze fiecare dintre aceste noțiuni.
- 37 În ceea ce privește, în primul rând, noțiunea „măsuri de conservare”, trebuie constatat că termenii utilizați la articolul 11 din acest regulament nu permit stabilirea domeniului de aplicare al acestei noțiuni. Totuși, în scopul interpretării alineatului (1) al acestui articol, trebuie să se țină seama nu

numai de modul de redactare a acestei dispoziții, ci și de contextul acesteia și de obiectivul pe care aceasta îl urmărește (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2011, Société fiduciaire nationale d'expertise comptable, C-119/09, EU:C:2011:208, punctul 25).

- 38 Or, contextul în care se înscrie articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 se caracterizează prin faptul că măsurile de conservare stabilite la articolul 7 alineatul (1) din acest regulament includ măsurile tehnice menționate la articolul 7 alineatul (2) din regulamentul menționat, printre care figurează, la litera (c), măsurile referitoare la „limitări sau interdicții ale utilizării anumitor unelte de pescuit, precum și ale activităților de pescuit în anumite zone sau perioade”.
- 39 Având în vedere această definiție, măsuri precum cele menționate de instanța de trimitere, care constau în a interzice, în apele Uniunii, pescuitul cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund, pot constitui măsuri de conservare, în sensul articolului 7 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1380/2013 și, astfel, se pot încadra la articolul 11 alineatul (1) din acesta din urmă.
- 40 Obiectivul urmărit de respectivul articol 11 alineatul (1) susține această concluzie.
- 41 Astfel, după cum rezultă din considerentul (25) și din însuși textul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013, obiectivul subiacent acestei dispoziții constă în a permite unui stat membru, sub rezerva, în principal, de a nu afecta navele de pescuit aparținând altor state membre, să adopte măsurile necesare pentru a se conforma obligațiilor care îi revin, în special în temeiul articolului 6 din Directiva 92/43.
- 42 Or, printre măsurile pe care un stat membru poate fi nevoit să le adopte pentru a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 6 menționat figurează, după cum menționează al cincisprezecelea considerent al Directivei 92/43, interzicerea, în scopul protejării anumitor specii, a anumitor metode de capturare sau de ucidere, în special a faunei marine.
- 43 Cercul German de Protecție a Naturii și guvernul portughez susțin că noțiunea „măsuri de conservare” nu vizează decât măsurile care urmăresc un obiectiv în legătură cu politica comună în domeniul pescuitului, în timp ce măsurile de conservare menționate ar avea un domeniu de aplicare mai larg, fiind adoptate pentru protejarea mediului.
- 44 Totuși, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 23 din concluzii, faptul că măsuri care interzic utilizarea anumitor tehnici și echipamente de pescuit au incidență și asupra altor specii decât cele care fac obiectul activităților de pescuit nu este suficient pentru a exclude măsurile respective din domeniul de aplicare al politicii menționate.
- 45 Astfel, argumentația contrară nu rezistă la examinarea termenilor și a economiei articolelor 7 și 11 din Regulamentul nr. 1380/2013, a cărui validitate nu este contestată. Astfel, aceste articole nu presupun nicio excludere în ceea ce privește adoptarea de măsuri care să limiteze tehnicile de pescuit autorizate pentru protejarea mediului. Dimpotrivă, articolul 7 alineatul (1) litera (d) și articolul 7 alineatul (2) litera (e) din acest regulament prevăd în mod explicit adoptarea de măsuri de conservare având ca obiect stimularea pescuitului cu un impact scăzut asupra ecosistemului marin și, în sens mai larg, adoptarea de măsuri specifice de reducere la minimum a impactului negativ al activităților de pescuit asupra biodiversității marine și a ecosistemelor marine.
- 46 În ceea ce privește, în al doilea rând, noțiunea „măsuri care să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii”, la prima vedere, utilizarea verbului „a îndeplini” ar putea fi înțeleasă ca exprimând obligația, în ceea ce privește măsurile respective, de a permite realizarea, prin ele însele, a obiectivului urmărit de legislația relevantă.

- 47 Totuși, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Directiva 92/43, rețeaua ecologică europeană coerentă de arii speciale de conservare prevăzută de această directivă, la care fac trimitere termenii „arii Natura 2000”, utilizați de instanța de trimitere, urmărește să asigure menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor respective.
- 48 Având în vedere natura acestui obiectiv și încadrarea acestor habitate în ecosisteme complexe, o anumită măsură de conservare, în general, nu poate decât să contribuie, în combinație cu alte măsuri, la îndeplinirea obiectivelor menționate, fără a putea, în sine, să fie suficientă pentru îndeplinirea lor. Prin urmare, interpretarea articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 ca neautorizând decât adoptarea de măsuri care, considerate în mod izolat, ar fi suficiente pentru îndeplinirea obiectivului menționat ar lipsi această dispoziție de efectul său util.
- 49 De altfel, trebuie arătat în sens mai larg că, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a îndeplini testul de proporționalitate, o măsură trebuie să poată contribui la obiectivul urmărit, iar nu neapărat să îl îndeplinească prin ea însăși (a se vedea prin analogie Hotărârea din 21 decembrie 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punctul 92).
- 50 În consecință, noțiunea „măsuri care să îndeplinească obiectivele legislației relevante a Uniunii” trebuie înțeleasă în sensul că include măsurile adoptate de un stat membru care au doar scopul de a promova obiectivele prevăzute de legislația Uniunii.
- 51 Or, măsuri precum cele menționate de instanța de trimitere, care interzic complet pescuitul maritim profesional cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund, pot promova menținerea sau, eventual, refacerea tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor maritime prezente în ariile în cauză și, în consecință, se pot încadra la articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013.
- 52 În ceea ce privește, în al treilea rând, noțiunea „nave de pescuit aparținând altor state membre”, textul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 nu conține nicio indicație cu privire la elementele constitutive ale acestei noțiuni.
- 53 Totuși, din articolul 91 alineatul (1) și din articolul 94 alineatul (1) din Convenția de la Montego Bay, pe care Uniunea trebuie să o respecte, rezultă că navele au naționalitatea statului al căror pavilion au dreptul de a-l arbora și că orice stat își exercită în mod efectiv jurisdicția și controlul asupra navelor care îi arborează pavilionul.
- 54 În consecință, noțiunea „nave de pescuit aparținând altor state membre”, utilizată la articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013, trebuie înțeleasă ca referindu-se exclusiv la navele care arborează pavilionul unui stat membru, altul decât cel care își exercită suveranitatea sau jurisdicția asupra zonei în cauză, și care sunt supuse, în acest sens, jurisdicției și controlului efective ale statului membru al cărui pavilion îl arborează.
- 55 Or, în măsura în care instanța de trimitere a constatat ea însăși, astfel cum reiese din formularea întrebării sale, că măsurile pe care le menționează afectează astfel de nave, aceste măsuri nu pot îndeplini cerințele articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 și, prin urmare, nu ar putea fi adoptate în mod unilateral, pe această bază, de un stat membru.
- 56 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să adopte, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, măsurile care îi sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor sale impuse de articolul 6 din Directiva 92/43 și prin intermediul cărora se

interzice complet în ariile Natura 2000 pescuitul maritim profesional cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund, din moment ce astfel de măsuri afectează navele de pescuit care arborează pavilionul altor state membre.

Cu privire la a doua întrebare

- 57 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 11 din Regulamentul nr. 1380/2013 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru de măsuri precum cele în discuție în litigiul principal, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, care sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor unui stat membru impuse de Directiva 2004/35.
- 58 În această privință, din articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 decurge că împuternicirea instituită de această dispoziție se limitează la măsurile care sunt necesare statelor membre pentru îndeplinirea obligațiilor prevăzute de trei dispoziții precise ale legislației Uniunii în materie de mediu, și anume articolul 13 alineatul (4) din Directiva 2008/56, articolul 4 din Directiva 2009/147 și articolul 6 din Directiva 92/43.
- 59 Astfel, acest articol 11 alineatul (1) nu menționează Directiva 2004/35, iar textul său nu conține niciun indiciu care să dea de înțeles că lista dispozițiilor din dreptul Uniunii la care se referă această dispoziție nu este exhaustivă.
- 60 De altfel, din moment ce respectivul articol 11 alineatul (1) instituie o excepție de la regula generală prevăzută la articolul 6 din Regulamentul nr. 1380/2013, potrivit căreia competența de a adopta măsuri de conservare revine Uniunii, dispozițiile acestuia trebuie interpretate în mod strict (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 42).
- 61 În consecință, dacă legiuitorul ar fi dorit să stabilească o împuternicire deschisă privind adoptarea de măsuri de conservare necesare pentru a permite unui stat membru să își îndeplinească obligațiile care decurg din Directiva 2004/35, ar fi trebuit să indice expres acest lucru.
- 62 În consecință, articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru de măsuri precum cele în discuție în litigiul principal, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, care sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor sale impuse de Directiva 2004/35.

Cu privire la a treia întrebare

- 63 Întrucât a treia întrebare a fost adresată doar în cazul în care răspunsul la prima sau la a doua întrebare ar fi negativ, nu este necesar să se răspundă la aceasta.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 64 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 treia) declară:

- 1) **Articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să adopte, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, măsurile care îi sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor sale impuse de articolul 6 din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică și prin intermediul cărora se interzice complet în ariile Natura 2000 pescuitul maritim profesional cu echipamente de pescuit care ating fundul mării, precum și cu setci fixe de fund, din moment ce astfel de măsuri afectează navele de pescuit care arborează pavilionul altor state membre.**
- 2) **Articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1380/2013 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru de măsuri precum cele în discuție în litigiul principal, în domeniul apelor aflate sub suveranitatea sau sub jurisdicția acestuia, care sunt necesare pentru îndeplinirea obligațiilor sale impuse de Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului.**

Semnături