CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MICHAL BOBEK
prezentate la 5 iunie 2018 [1]

**Cauza C-167/17**

**Volkmar Klohn**
**împotriva**
**An Bord Pleanála**
**interveniente:**
**Sligo County Council,**
**Maloney and Matthews Animal Collections Ltd**

[Cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court (Curtea Supremă, Irlanda)]

„Cerere de decizie preliminară – Mediu – Evaluare a impactului – Acces la o procedură de reexaminare – Cerința ca procedura de reexaminare să nu aibă un cost prohibitiv – Noțiunea „cost care să nu fie prohibitiv” – Principiu general de drept – Aplicare în timp – Efect direct – Autoritate de lucru judecat – Efectele unei hotărâri de stabilire a cheltuielilor de judecată care a devenit definitivă”

## I. Introducere

1. La 24 iunie 2004, domnul Volkmar Klohn a depus o cerere de aprobare a examinării judiciare în fața instanțelor irlandeze a unei decizii adoptate de An Bórd Pleanála (Agenția de amenajare a teritoriului, Irlanda) (denumită în continuare „Agenția”), de acordare a autorizației de construire a unei unități de inspecție a animalelor moarte în apropiere de ferma sa. Cererea sa de inițiere a procedurii de control judiciar a fost admisă la 31 iulie 2007, însă a fost respinsă ulterior pe fond, în luna aprilie 2008 și împotriva sa a fost adoptată o decizie de stabilire a cheltuielilor de judecată în luna mai 2008. În iunie 2010, Taxing Master a adoptat o decizie de stabilire a acestor cheltuieli de judecată la valoarea de aproximativ 86 000 EUR.

2. Domnul Klohn a contestat decizia adoptată de Taxing Master pentru motivul că aceasta nu a respectat cerința cuprinsă în Directiva 2003/35/CE [2], potrivit căreia procedurile de examinare trebuie să aibă „un cost care să nu fie prohibitiv” (denumită în continuare „norma CN”). Decizia adoptată de Taxing Master a fost confirmată de High Court, Ireland [Înalta Curte, Irlanda]. Domnul Klohn a formulat recurs la Supreme Court, Irlanda [Curtea Spuremă, Irlanda], care este instanța de trimitere din această cauză.

1 Limba originală: engleza.

2 Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție – Avizul Comisiei (JO 2003 L 156, p.17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8).

3. Acesta este contextul în care instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă: (a) norma CN este aplicabilă *rationae temporis*, (b) norma CN are efect direct sau există o obligație de interpretare conformă în legătură cu aceasta și (c) Taxing Master și/sau instanța națională care examinează decizia acestuia are obligația de a aplica norma CN, fără a ține seama de faptul că decizia de stabilire a cheltuielilor de judecată a devenit definitivă.

## II. Cadrul juridic

### *A. Dreptul internațional*

#### *1. Convenția de la Aarhus*

4. Articolul 9 din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”) intitulat „Accesul la justiție”, prevede că:

„(1) Fiecare parte se asigură, în cadrul legislației interne proprii, că orice persoană care consideră că cererea proprie de informații în conformitate cu articolul 4 a fost ignorată, refuzată pe nedrept, parțial sau total, sau rezolvată în mod necorespunzător sau tratată cu încălcarea dispozițiilor articolului menționat are acces la o cale de atac în fața unei instanțe de judecată sau a unui alt organism independent și imparțial stabilit prin lege […].

[…]

(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.

[…]”.

### *B. Dreptul Uniunii Europene*

#### *1. Directiva 85/337 și Directiva 2003/35*

5. Potrivit Directivei 85/337/CEE privind evaluarea impactului asupra mediului[3] (denumită în continuare „Directiva EIM”), proiectele publice și private care pot avea un impact important asupra mediului trebuie să constituie obiectul unei evaluări a efectelor acestora asupra mediului. Directiva EIM prevede de asemenea cerințe privind participarea și consultarea publicului la procesul de luare a deciziilor de autorizare a unor astfel de proiecte.

3 Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1985 L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174).

6. Ca urmare a semnării de către Uniunea Europeană (pe atunci Comunitatea Europeană) a Convenției de la Aarhus, Directiva EIM a fost modificată prin Directiva 2003/35, care a inserat articolul 10a în Directiva EIM. Potrivit acestei dispoziții:

„Statele membre se asigură, în conformitate cu sistemul legislativ intern aplicabil, că membrii publicului interesat: […] au acces la o cale de atac […] prin care este contestată legalitatea de fond sau de procedură a deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor care intră sub incidența dispozițiilor privind participarea publicului din prezenta directivă […]

Orice astfel de procedură trebuie să fie corectă, echitabilă, rapidă și cu un cost care să nu fie prohibitiv.

Pentru creșterea eficienței dispozițiilor prezentului articol, statele membre se asigură că informațiile practice privind accesul la căile de atac administrative și judiciare sunt puse la dispoziția publicului".

7. Alineatul (1) al articolului 6 din Directiva 2003/35, intitulat „Punerea în aplicare", stabilește data limită de transpunere a acestei directive la 25 iunie 2005.

### *C. Dreptul irlandez*

8. Potrivit Regulamentului 99, norma 1 din Rules of the Superior Courts [Regulamentul de procedură al instanțelor superioare], cheltuielile de judecată urmează rezultatul cauzei. Partea care cade în pretenții trebuie să suporte cheltuielile de judecată ale celeilalte părți, pe lângă propriile cheltuieli de judecată. Aceasta este regula generală, însă instanța are posibilitatea de a deroga de la această regulă atunci când împrejurările specifice cauzei justifică acest lucru.

9. Prin Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Irlanda [4], Curtea a statuat că Irlanda nu a transpus în dreptul național norma potrivit căreia procedurile nu trebuie să aibă un cost prohibitiv, așa cum se prevede la articolul 10a din Directiva EIA. Ca urmare a acestei hotărâri, Irlanda a introdus articolul 50B în Planning and Development Act 2000 [Legea privind amenajarea și dezvoltarea teritoriului din anul 2000] cu modificările ulterioare, astfel încât, în domeniul de aplicare al acestei dispoziții, fiecare parte este obligată să suporte propriile cheltuieli de judecată, însă instanțele pot deroga de la aceste dispoziții în situații de o deosebită importanță.

## III. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

10. Situația de fapt aferentă prezentei cauze datează din anul 2004, odată cu acordarea autorizației de construire, în Achonry, districtul Sligo, Irlanda, a unei unități de inspecție a animalelor moarte destinate vitelor de pe întreg teritoriul Irlandei, ca parte a reacției la epizootia encefalopatiei spongiforme bovine. Domnul Klohn, reclamantul din procedura principală, deține o fermă situată în apropierea locului propus pentru construirea unității de inspecție.

11. Prin cererea din 24 iunie 2004, domnul Klohn a solicitat admiterea contestării autorizației de construire acordate de agenție. Potrivit afirmațiilor reclamantului, înțelegem că contestația s-a întemeiat pe nerespectarea cerinței de a permite participarea publicului la procesul de luare a deciziilor și pe faptul că evaluarea impactului asupra mediului ar urma să fie încheiată numai după construirea efectivă a unității de inspecție.

4 Hotărârea din 16 iulie 2009 (C-427/07, EU:C:2009:457, punctele 92-94).

12. Cererea domnului Klohn de aprobare a exercitării unei căi de atac a fost admisă la 31 iulie 2007. În cursul ședinței desfășurate în fața Curții, s-a stabilit faptul că întârzierea de trei ani în luarea deciziei referitoare la admiterea cererii de exercitare a unei căi de atac nu se datora acțiunii sau inacțiunii vreuneia dintre părți, ci părea să fi fost cauzată de volumul mare de muncă al instanței naționale care a examinat cererea.

13. Prin hotărârea din 23 aprilie 2008, High Court a respins pe fond cererea domnului Klohn.

14. La 6 mai 2008, High Court a pronunțat o decizie de stabilire a cheltuielilor de judecată, prin aplicarea regulii obișnuite conform căreia „cheltuielile de judecată urmează rezultatul cauzei". Potrivit acestei reguli, pârâtul și partea intervenientă în procedura principală (societatea care construia unitatea de inspecție) erau autorizați să își recupereze cheltuielile de judecată de la domnul Klohn, în calitate de parte care a căzut în pretenții în litigiu.

15. Cheltuielile de judecată au fost acordate numai în ceea ce privește cererea de exercitare a unei căi de atac pe fond, nu și în ceea ce privește cererea de autorizare a controlului judiciar. Instanța de trimitere arată că, întrucât domnului Klohn i s-a admis această cerere la 31 iulie 2007, cheltuielile de judecată au fost efectuate după expirarea datei limită de transpunere a Directivei 2003/35, care a introdus articolul 10a (norma CN) în Directiva EIM.

16. Înțelegem că decizia propriu-zisă privind cheltuielile de judecată nu a cuprins o indicație cu privire la cuantumul cheltuielilor de judecată la care ar putea fi obligat domnul Klohn. La rândul său, domnul Klohn precizează că, prin formularea cererii de admitere a exercitării unei căi de atac și a celei de examinare judiciară propriu-zisă, acesta a suportat cheltuieli de judecată în valoare de aproximativ 32 000 EUR.

17. Ca urmare a pronunțării deciziei privind cheltuielile de judecată, calculul cuantumului cheltuielilor de judecată efectuate în mod rezonabil a fost atribuit unui Taxing Master al High Court. În fața acestui Taxing Master, domnul Klohn a susținut că nivelul cheltuielilor de judecată stabilite nu trebuie să fie „prohibitiv", în temeiul articolului 3 alineatul (8) și al articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus, precum și în temeiul articolului 10a din Directiva EIM.

18. Decizia pronunțată de Taxing Master cu privire la cheltuielile de judecată a fost adoptată în iunie 2010. Agenția a solicitat inițial cheltuieli de judecată în valoare de aproximativ 98 000 EUR. Taxing Master a stabilit cheltuielile de judecată datorate Agenției la valoarea de aproximativ 86 000 EUR.

19. Domnul Klohn a formulat ulterior la High Court o cerere de examinare a deciziei adoptate de Taxing Master. Această instanță a confirmat decizia adoptată de Taxing Master. Domnul Klohn a atacat ulterior la Supreme Court hotărârea pronunțată de High Court.

20. Pentru motive de claritate, calendarul principalelor evenimente din această cauză poate fi așadar rezumat după cum urmează:

– 25 iunie 2003: publicarea și intrarea în vigoare a Directivei 2003/35 [5];

– 30 aprilie 2004: adoptarea deciziei Agenției;

– 24 iunie 2004: începerea procedurilor (cererea de admitere a exercitării unei căi de atac împotriva acordării autorizației de construire);

– 25 iunie 2005: expirarea datei limită de transpunere;

5 Articolul 7 din Directiva 2003/35 stabilește data intrării sale în vigoare la data publicării acesteia în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

– 31 iulie 2007: admiterea cererii de examinare judiciară;

– 23 aprilie 2008: pronunțarea hotărârii pe fond;

– 6 mai 2008: pronunțarea deciziei privind cheltuielile de judecată pe care trebuie să le suporte domnul Klohn;

– 24 iunie 2010: adoptarea deciziei Taxing Master cu privire la cuantumul cheltuielilor de judecată;

– 11 mai 2011: respingerea căii de atac formulate împotriva deciziei adoptate de Taxing Master.

21. Având îndoieli cu privire la corecta interpretare a dreptului Uniunii, Supreme Court a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele trei întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile articolului 10a din [Directiva 85/337] cu privire la «cost[ul] care să nu fie prohibitiv» se pot aplica în vreun fel într-o cauză precum cauza în discuție, în care autorizația contestată în litigiu a fost acordată anterior datei limită de transpunere a [Directivei 2003/35] și procedura prin care se contestă autorizația în cauză a fost, de asemenea, inițiată anterior datei respective? În caz afirmativ, dispozițiile [Directivei 85/337] cu privire la «cost[ul] care să nu fie prohibitiv» se aplică eventual tuturor cheltuielilor efectuate în cadrul procedurii sau numai cheltuielilor efectuate după data limită de transpunere?”

2) O instanță națională care beneficiază de putere de apreciere cu privire la obligarea părții care cade în pretenții la plata cheltuielilor de judecată, în lipsa oricărei măsuri specifice care să fi fost adoptată de statul membru în discuție în scopul transpunerii articolului 10a din [Directiva 85/337], are obligația, atunci când se pronunță cu privire la cheltuielile aferente procedurii căreia i se aplică dispoziția menționată, să se asigure că orice decizie pronunțată conduce la o procedură «cu un cost care să nu fie prohibitiv», fie pentru că dispozițiile relevante au efect direct, fie pentru că se solicită instanței statului membru în cauză să interpreteze dreptul său procedural național într-o manieră, în cea mai mare măsură posibilă, care îndeplinește obiectivele articolului 10a?”

3) Atunci când o decizie cu privire la cheltuielile de judecată se adoptă fără rezerve și, ca urmare a neexercitării unei căi de atac, ar fi considerată ca fiind definitivă în raport cu dreptul național, dreptul Uniunii impune fie:

   a) unui Taxing Master competent în conformitate cu dreptul național să stabilească cuantumul cheltuielilor de judecată efectuate în mod rezonabil de partea care a avut câștig de cauză; fie

   b) unei instanțe care trebuie să reexamineze o decizie a unui asemenea Taxing Master

   să aibă totuși obligația de a se îndepărta de la măsurile de drept național aplicabile altfel și de a stabili cuantumul cheltuielilor de judecată care trebuie plătite, astfel încât cheltuielile stabilite în acest mod să nu determine un cost prohibitiv al procedurii?”

22. Domnul Klohn, Agenția, guvernul Irlandei și Comisia Europeană au depus observații scrise. Aceste părți interesate au prezentat și argumente orale în ședința desfășurată la 22 februarie 2018.

## IV. Apreciere

### *A. Introducere*

23. Procedura prin care s-a solicitat admiterea exercitării unei căi de atac împotriva deciziei adoptate de Agenție a început în iunie 2004, cu un an înainte de data limită de transpunere a Directivei 2003/35, stabilită în iunie 2005. Cererea de examinare judiciară a fost însă admisă câțiva ani mai târziu, în iulie 2007. Hotărârea pe fond a fost pronunțată în aprilie 2008. În toată această perioadă, norma CN nu a fost transpusă în dreptul național. Însă o parte considerabilă a procedurii judiciare naționale a avut loc după data limită de transpunere.

24. Astfel, la prima vedere, prezenta cauză poate părea a fi un „caz clasic de drept al Uniunii" de transpunere întârziată a unei directive. Cu toate acestea, tocmai natura specifică a normei în cauză și calendarul de derulare a cauzei principale sunt cele care fac ca această chestiune să fie oarecum mai complexă și care au determinat instanța de trimitere să se întrebe (a) dacă norma CN trebuie înțeleasă ca o dispoziție care are efect direct sau ca o sursă de interpretare conformă (a doua întrebare), (b) ce aplicare are aceasta în timp (prima întrebare), și (c) cine ar trebui să o aplice și în ce mod (întrebarea 3)?

25. În opinia noastră, norma CN sau mai precis articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM, care conține această normă, are un efect direct (Secțiunea B) și poate fi invocată în ceea ce privește cheltuielile efectuate de la începutul primei etape distincte a procedurii inițiate ulterior expirării datei limită de transpunere a Directivei 2003/35 (Secțiunea C). Modul în care trebuie să se aplice mai exact această normă și care sunt persoanele care pot să o aplice în cadrul procedurii naționale specifice reprezintă o chestiune care ține, deși cu unele excepții, de dreptul național (Secțiunea D).

### *B. A doua întrebare: interpretarea conformă și efectul direct al normei CN*

26. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească fie dacă norma CN are efect direct, fie dacă în raport cu această normă se aplică o obligație de „interpretare conformă".

27. Din motive de exhaustivitate, ar trebui să se recunoască faptul că și Comisia a sugerat că norma CN poate constitui expresia specială a unui principiu general al dreptului Uniunii. În concluziile pe care le-am prezentat în cauza North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy (NEPPC), am arătat că norma CN este astfel o expresie specială în cadrul unei directive a unui principiu mai general [6]. În hotărârea pe care a pronunțat-o recent în cauza NEPPC, Curtea a sugerat de asemenea că principiile efectivității și protecției judiciare efective impun în general ca procedurile judiciare să nu aibă un cost prohibitiv [7].

28. Cu toate acestea, afirmațiile menționate trebuie înțelese în mod corect în sensul că norma CN trebuie să fie interpretată în contextul său legislativ și constituțional mai larg, ci nu în sensul că stabilește un principiu general de sine-stătător al dreptului Uniunii (în materie de mediu) care s-ar aplica independent de contextul său legislativ. În măsura în care există un astfel de principiu general, acesta va trebui să fie exprimat la nivel legislativ pentru a putea fi aplicat unor cazuri specifice [8].

6 C-470/16, EU:C:2017:781, punctul 33.

7 Hotărârea din 15 martie 2018, North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punctele 55-58).

8 A se vedea, în acest sens, Hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, punctele 18 și 19) spre deosebire de Hotărârea din 22 noiembrie 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, punctul 76).

29. În prezenta cauză, principiul conform căruia o cale de atac nu trebuie să aibă un cost prohibitiv a căpătat de fapt o expresie concretă prin intermediul articolului 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM. Efectele acestei dispoziții specifice sunt cele asupra cărora ne vom îndrepta atenția în cele ce urmează.

*1. Interpretare conformă*

30. Obligația generală de interpretare conformă rezultă în mod clar dintr-o jurisprudență constantă [9], care prevede că această obligație este „inerentă sistemului Tratatului […], în măsura în care permite instanțelor naționale să asigure, în cadrul competențelor lor, deplina eficacitate a dreptului Uniunii” [10].

31. Această obligație a fost de asemenea confirmată în special în raport cu Convenția de la Aarhus [11]. Nu vedem niciun motiv pentru care aceasta nu ar trebui să se aplice și în ceea ce privește norma CN. De asemenea, niciuna dintre părțile la această procedură nu a contestat acest aspect [12]. În plus, instanța de trimitere a arătat în cererea sa că dreptul național poate fi interpretat în conformitate cu norma CN.

32. Cu toate acestea, ce anume implică mai precis în practică noțiunea „interpretare conformă” în acest caz specific reprezintă o problemă distinctă, la care vom reveni în continuare mai jos [13].

*2. Efectul direct*

33. Deși toate părțile au fost de acord în principiu cu existența unei obligații de interpretare conformă, doar reclamantul a susținut că norma CN are efect direct.

34. Trebuie ca taxonomia să conteze într-un astfel de context? După cum a sugerat recent Curtea, aplicarea celor două noțiuni poate produce, în anumite circumstanțe, un rezultat similar [14]. În plus deși clasificate în mod concret ca fiind două categorii diferite, în fapt nu există o delimitare clară între interpretarea conformă (efectul indirect) și efectul direct. Realitatea pare mai apropiată de existența unei continuități între cele două noțiuni. Mai precis, va fi o chestiune de percepție subiectivă (sau mai degrabă de constatare proprie) dacă un judecător național încă „interpretează mult” o reglementare națională pentru a asigura conformitatea acesteia cu o dispoziție de drept al Uniunii, spre deosebire de aplicarea directă a unei astfel de dispoziții într-o anumită cauză.

35. Cu toate acestea, efectul direct și interpretarea conformă au fost analizate de Curte ca fiind două categorii distincte: consecințele fiecăreia dintre aceste categorii în cadrul unui litigiu la nivel național, în special drepturile și obligațiile fiecărei părți, vor fi diferite [15]. Acesta este și motivul pentru care înțelegem că instanța de trimitere ridică această problemă, întrucât aspectul dacă articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM care cuprinde norma CN are efect direct va fi relevant pentru soluționarea cauzei la nivel național.

9 Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson și Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punctul 26) și Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctele 111-119). A se vedea, de asemenea, Hotărârea din 24 ianuarie 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punctul 24) și Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, EU:C:2006:443, punctul 109).

10 Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 114).

11 Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punctele 50-52).

12 Cel puțin în principiu, lăsând pentru moment la o parte aspectele mai speciale ale domeniului de aplicare în timp al acestei obligații și identificarea organismelor/instituțiilor care sunt competente să o aplice, aspecte abordate mai jos ca răspuns la prima și la a treia întrebare adresate de instanța de trimitere.

13 A se vedea, mai jos, punctele 72-75.

14 Hotărârea din 15 martie 2018, North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punctele 52 și 58).

15 Aspect analizat în detaliu mai jos, la punctele 67-75.

*a) Condițiile pentru un efect direct*

36. Aspectul dacă o dispoziție are sau nu are efect direct trebuie examinat luând în considerare natura, economia și textul dispoziției în cauză [16].

37. O prevedere va avea efect direct în toate situațiile în care dispozițiile sale apar, din punctul de vedere al conținutului său, suficient de clare, de precise și de necondiționate pentru a putea fi invocate împotriva unei măsuri naționale contradictorii sau în măsura în care dispoziția definește drepturi pe care particularii sunt îndreptățiți să le invoce împotriva statului [17]. Acesta poate fi cazul, de exemplu, atunci când există o interdicție formulată în mod general și în termeni neechivoci [18].

38. Înainte de a reveni la analiza normei CN, este necesar să facem cinci observații cu caracter general bazate pe jurisprudență.

39. În primul rând, din jurisprudență rezultă în mod evident că noțiunea „clar și precis" este o noțiune mai degrabă flexibilă. O dispoziție poate fi „clară și precisă", cuprinzând în același timp noțiuni nedefinite – sau chiar vagi – sau noțiuni juridice nereglementate. Pentru a da un exemplu clasic, în anii 1960, Curtea a statuat, în Hotărârea van Gend & Loos [19] și în Hotărârea Salgoil [20] că interzicerea taxelor vamale și a restricțiilor cantitative, precum și a „măsurilor cu efect echivalent" unor taxe vamale și unor restricții cantitative era suficient de clară și de precisă pentru a avea efect direct. Curtea a petrecut ultima jumătate de secol interpretând noțiunea „măsuri cu efect echivalent" [21].

40. În al doilea rând, Curtea pare să tindă să constate că o dispoziție, în pofida utilizării în cuprinsul său a unor noțiuni vagi sau nedeterminate, are efect direct atunci când această dispoziție cuprinde o *interdicție*. În cazul în care dispoziția este invocată ca sursă a unui drept autonom, ale cărui limite trebuie definite, recurgerea la noțiuni vagi este în general mai problematică [22]. Astfel, de exemplu, în Hotărârea Carbonari și alții [23], studenții la medicină aveau dreptul la „o remunerație adecvată" în temeiul directivei aplicabile. În timp ce obligația de acordare a unei remunerații era precisă, nu exista nicio definiție a noțiunii „adecvată" și nici vreo metodă de stabilire a acestei remunerații. Prin urmare, dispoziția nu avea efect direct.

41. În al treilea rând, existența sau inexistența efectului direct este analizată la nivelul dispozițiilor juridice individuale, cum ar fi articolul unei măsuri legislative sau chiar o secțiune din aceasta. În cadrul unei astfel de analize, regimul și logica internă a măsurii legislative în cauză sunt cu siguranță importante. Acest lucru nu se opune însă ca o anumită dispoziție să aibă un efect direct, chiar dacă alte dispoziții (sau chiar majoritatea) dispozițiilor aceleiași măsuri legislative nu au efect direct.

16 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, punctul 12).

17 Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, punctul 25), și Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctele 56 și 57).

18 Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 60).

19 Hotărârea din 5 februarie 1963 (26/62, EU:C:1963:1).

20 Hotărârea din 19 decembrie 1968 (13/68, EU:C:1968:54).

21 Chiar Hotărârea van Gend & Loos și Hotărârea Salgoil s-au referit la taxe vamale și restricții cantitative în sens strict. Doar mai târziu a devenit necesară o explicație a celei de a doua noțiuni, „măsuri cu efect echivalent". A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 5 februarie 1976, Bresciani (87/75, EU:C:1976:18), Hotărârea din 1 iulie 1969, Comisia/Italia (24/68, EU:C:1969:29), Hotărârea din 11 iulie 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82), Hotărârea din 5 februarie 1976, Conceria Bresciani (87/75, EU:C:1976:18); și Hotărârea din 24 noiembrie 1982, Comisia/Irlanda (249/81, EU:C:1982:402).

22 În acest context, doctrina a făcut distincția între noțiunea „invocabilité d'exclusion" (în mod literal, invocare în scop de excludere - adică o dispoziție de drept al Uniunii care este suficient de clară pentru a împiedica aplicarea normelor naționale contradictorii) și noțiunea „invocabilité de substitution" [în mod literal, invocare în scop de substituire (a unei norme a Uniunii) – adică un drept al Uniunii care este suficient de bine conturat pentru a *înlocui* norma națională existentă]. A se vedea Prechal, S., „Member State Liability and Direct Effect: What's the Difference After All?", *European Business Law Review*, vol. 17, 2006, p. 304. În acest cadru teoretic, există „invocabilité d'exclusion" atunci când o dispoziție a Uniunii *interzice* anumite acțiuni și este utilizată pentru a împiedica aplicarea dreptului național. În astfel de cazuri, marja de aplicabilitate a efectului direct pare a fi mai mică. A se vedea, în acest sens, Concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza Linster (C-287/98, EU:C:2000:3, punctul 57).

23 Hotărârea din 25 februarie 1999 (C-131/97, EU:C:1999:98).

42. În al patrulea rând, pentru a stabili dacă o normă are un efect direct într-o anumită cauză, Curtea nu urmărește să stabilească faptul că toate dispozițiile au efect direct și sunt aplicabile întocmai. În schimb, aceasta procedează prin deducere, adică încearcă să stabilească dacă o anumită normă de comportament aplicabilă poate fi dedusă din dispoziția (probabil mai lungă și mai complexă) de drept al Uniunii. Astfel, de exemplu, Curtea a declarat efectul direct al principiului egalității de remunerare pentru muncă egală [24] (sau, mai precis, interdicția discriminării între bărbați și femei în ceea ce privește remunerarea [25]) din cuprinsul articolului 119 din Tratatul CEE (în prezent articolul 157 TFUE), care a impus el însuși statelor membre o obligație oarecum mai extinsă [26].

43. În al cincilea rând, criteriul privind „necondiționalitatea" efectului direct implică faptul că dispoziția Uniunii nu impune adoptarea vreunei alte măsuri, fie de către instituțiile Uniunii, fie de către statele membre. În plus, potrivit jurisprudenței, statele membre nu ar trebui să dispună de nicio marjă de apreciere [27] în ceea ce privește punerea sa în aplicare sau să poată să se prevaleze de imposibilitatea de a utiliza această marjă de apreciere [28].

44. Cu toate acestea, în pofida existenței unei marje de apreciere a statului membru, condițiile efectului direct pot fi totuși îndeplinite. Acesta va fi cazul în special atunci când chestiunea dacă autoritățile naționale și-au depășit marja de apreciere *poate fi supusă controlului jurisdicțional* [29].

45. Aceasta va fi situația în cazul în care pot fi dovedite un „minim garantat", unele „drepturi minime" sau o „minimă protecție" [30], și se poate stabili prin control jurisdicțional dacă acest nivel minim a fost respectat de statul membru [31]. Astfel, de exemplu, în Hotărârea Faccini Dori, Curtea a considerat că dispoziția era necondiționată și suficient de precisă, deoarece noțiunile relevante puteau fi definite și era clar ce anume presupunea exercitarea dreptului. Statele membre beneficiau de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea termenului de prescripție și a condițiilor de încetare a dreptului prevăzute de directiva în discuție în acea cauză. Cu toate acestea, acest lucru nu a afectat natura sa precisă și necondiționată și este încă admis pentru stabilirea drepturilor minime disponibile [32].

46. Altfel spus, atunci când se stabilește dacă o dispoziție care impune o interdicție are un efect direct, întrebarea de bază care se ridică este dacă norma poate fi invocată în instanță. Această normă oferă garanții minime care pot fi aplicate în practică de organismul național în cauză, fără să se țină seama de o anumită marjă de apreciere a statului membru? Există o normă clară de comportament care poate fi dedusă din această dispoziție și aplicată în fiecare caz în parte?

24 Hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, punctele 30-37).

25 Hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, punctul 39).

26 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Trabucchi prezentate în cauza Defrenne (43/75, EU:C:1976:39, punctul 10). Mai întâi au fost analizate noțiunile nedefinite din respectiva dispoziție care necesitau aplicarea legislației naționale pentru a fi puse în aplicare. S-a constatat că dispoziția în cauză este adresată în mod clar statelor membre. Avocatul general a ajuns la concluzia că în cadrul respectivei dispoziții mai ample există o dispoziție mai restrânsă. Acesta a identificat această dispoziție drept o „remunerație «stricto sensu» și datorată unor activități absolut identice" și a constatat că aceasta este direct aplicabilă.

27 Hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, punctul 6).

28 Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, punctele 28-30).

29 Hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, punctele 7 și 13). A se vedea de asemenea Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții (C-72/95, EU:C:1996:404, punctul 59), Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 64) și Hotărârea din 21 martie 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punctele 29 și 31).

30 A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich (C-6/90, EU:C:1991:428, punctul 19), Hotărârea din 14 iulie 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punctul 17) și, respectiv, Hotărârea din 24 ianuarie 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punctul 35).

31 A se vedea, în acest sens, Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punctul 37): „[a]ceastă marjă de apreciere de care poate dispune un stat membru atunci când transpune această dispoziție în ordinea sa juridică internă *nu exclude totuși posibilitatea efectuării unui control jurisdicțional* pentru a verifica dacă autoritățile naționale nu au depășit această marjă" (sublinierea noastră).

32 Hotărârea din 14 iulie 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punctul 17). A se vedea, de asemenea, Skouris, V., „*Effet Utile* Versus Legal Certainty: The Case-law of the Court of Justice on the Direct Effect of Directives", *European Business Law Review*, nr. 17, 2006, p. 242, unde criteriul necondiționalității este descris drept acele situații care nu lasă o marjă de apreciere statelor membre în ceea ce privește posibilitatea de a legifera, momentul în care trebuie să legifereze și modul în care să legifereze.

*b) Aplicare în speță*

47. În lumina condițiilor de mai sus, astfel cum sunt interpretate de jurisprudență, considerăm că articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM care cuprinde norma CN are într-adevăr efect direct.

48. Norma potrivit căreia procedura de control care intră în domeniul de aplicare al Directivei EIM nu trebuie să aibă un cost prohibitiv poate fi în mod clar invocată în instanță, cu siguranță în momentul în care autoritatea națională competentă decide cu privire la costurile unei astfel de proceduri. Această normă oferă garanții minime: un reclamant nu poate fi împiedicat să inițieze o procedură pentru motive legate de costuri și cu atât mai mult nu trebuie să ajungă în stare de faliment ca o consecință directă a acestui lucru.

49. Norma CN conține o *interdicție* clară, precisă și necondiționată. Este adevărat că noțiunea a ceea ce este „prohibitiv" trebuie interpretată și aplicată în contextul specific al fiecărei cauze în parte. Cu toate acestea, în opinia noastră, aceasta nu se opune ca norma CN să fie *clară și precisă*. Ca un aspect general, indiferent de cât de multe linii directoare sau hotărâri ar putea interpreta noțiunea „cost prohibitiv", prin furnizarea, de exemplu, chiar a unor intervale, valori sau cifre orientative, norma va necesita *întotdeauna* un anumit grad de interpretare în anumite cauze, inclusiv luarea în considerare a contextului specific al cauzei: *cine* inițiază un litigiu și *care este* mai precis *obiectul* acestuia? [33] Cu alte cuvinte, la nivel concret, va exista întotdeauna un anumit grad de incertitudine, dar asta nu înseamnă că va exista o incertitudine la nivel general cu privire la ce anume impune norma.

50. Acest aspect poate fi ilustrat, de exemplu, de cauza Salzburger Flughafen [34], în care cerința de a efectua o evaluare a impactului asupra mediului pentru proiecte care aveau „efecte semnificative" asupra mediului a fost considerată ca având un efect direct. Aceasta a fost situația în pofida necesității evidente de a efectua o evaluare a „efectelor semnificative" în fiecare caz în parte [35].

51. În ceea ce privește caracterul *necondiționat* al normei CN, este clar că aplicarea interdicției nu este supusă niciunei condiții prealabile. Este adevărat că statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește natura concretă a procedurilor de control utilizate pentru contestarea deciziilor care fac obiectul dispozițiilor Directivei EIM. Cu toate acestea, fără a lua în considerare elementul temporal, care este analizat în cuprinsul primei întrebări de mai jos, niciuna dintre părți nu contestă în realitate faptul că procedura de control judiciar din cauza principală ar constitui o astfel de procedură de control, căreia norma i s-ar aplica [36].

52. Altfel spus, în ceea ce privește o situație precum cea din speță, care se încadrează perfect în ceea ce ar trebui să fie reglementat de o transpunere corectă a Directivei EIM, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35, nu există nicio obligație condiționată.

53. Este în egală măsură adevărat că statele membre se bucură de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește modul în care pun în aplicare norma CN. Există o multitudine de forme și metode pe care le-ar putea alege statele membre, cum ar fi asigurarea unor angajamente între părți, crearea unui mecanism de plafonare a costurilor sau impunerea de costuri maximale, stabilirea unor costuri de

33 În plus, acest lucru reiese clar din Hotărârea Curții prezentată în cauza Edwards. În această hotărâre, Curtea nu a încercat să atribuie o cifră absolută în ceea ce privește noțiunea „cost care să nu fie prohibitiv" și a exclus, de asemenea, o abordare bazată pe existența unor reclamanți „obișnuiți". În schimb, aceasta a făcut referire la o listă (neexhaustivă) a celor mai relevante elemente care ar trebui luate în considerare la aplicarea normei – a se vedea Hotărârea din 11 aprilie 2013, Edwards și Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punctele 40-43).

34 Hotărârea din 21 martie 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203).

35 A se vedea, de exemplu, și Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctele 105-134) în ceea ce privește noțiunea „condiții de încadrare în muncă".

36 Astfel, în contextul prezentei cauze, acest lucru este clar în contrast cu Hotărârea din 28 iulie 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții (C-543/14, EU:C:2016:605, punctul 50), analizată în continuare mai jos, la punctele 57-65.

protecție, reducerea taxelor judiciare, impunerea de restricții în ceea ce privește onorariile avocaților sau utilizarea unui sistem de asistență judiciară. Astfel de măsuri ar putea fi adecvate în diferite etape – înainte de începerea procedurii, odată ce aceasta a început, în mod continuu în timpul procedurii sau după ce procedura s-a încheiat.

54. Din nou, acest lucru nu se opune ca norma CN să aibă efect direct. Nu există nicio marjă de apreciere în ceea ce privește „garanția minimă" prevăzută de norma CN. Cu alte cuvinte, orice marjă de apreciere care poate exista se exercită în raport cu „modalitatea", iar nu în raport cu „domeniul de aplicare" [37].

55. Prin urmare, considerăm că articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM, care cuprinde norma CN, are efect direct în temeiul definiției date de Curte acestei noțiuni, precum și în temeiul aplicării acestei noțiuni în jurisprudența sa. Cu toate acestea, Curtea a statuat anterior că dispoziția din Convenția de la Aarhus, care corespunde articolului 10a din această directivă, nu are efect direct, aspect care va fi abordat în secțiunea următoare.

*c) Jurisprudența privind efectul direct al articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus*

56. Curtea nu a examinat încă aspectul dacă articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM are efect direct.

57. În Hotărârea Ordre des barreaux francophones [38], la care s-a făcut recent trimitere în Hotărârea NEPPC [39], Curtea a statuat că dispoziția corespunzătoare din Convenția de la Aarhus [articolul 9 alineatul (4)] nu avea efect direct.

58. Cu toate acestea, nu considerăm că acest raționament poate fi transpus în mod automat articolului 10a din Directiva EIM.

59. Ordre des barreaux francophones a fost o cauză referitoare la eliminarea scutirii de TVA aplicată serviciilor prestate de avocați în Belgia. Cour constitutionelle (Curtea Constituțională, Belgia), sesizată cu problema validității dreptului național care elimina această scutire, a adresat o serie de întrebări Curții, invocând o serie de instrumente și dispoziții juridice diferite. Problema esențială se referea la aspectul dacă creșterea efectivă subsecventă a onorariilor avocațiale în Belgia (la 21 % — cota legală de TVA aplicabilă serviciilor prestate de avocați în Belgia) ar aduce sau nu ar aduce atingere dreptului la o cale de atac efectivă și în special dreptului la asistența unui avocat. Una dintre numeroasele probleme ridicate de instanța de trimitere a fost aceea dacă Directiva 2006/112/CE [40] era compatibilă cu articolul 9 alineatele (4) și (5) din Convenția de la Aarhus.

37 În opinia noastră, acest aspect diferențiază în mod clar prezenta cauză de cea analizată în Hotărârea pronunțată de High Court din Irlanda în cauza Friends of the Curragh Environment/An Bord Pleanála [2009] 4 IR 451, menționată de guvernul irlandez, în care s-a statuat că articolul 10a nu avea un efect direct. În această cauză, înțelegem că, într-o etapă preliminară a cauzei, reclamantul a urmărit efectiv să obțină o decizie privind cheltuielile de judecată care să constate că acesta nu ar fi trebuit să plătească cheltuielile de judecată suportate de pârât. Suntem de acord cu concluzia finală potrivit căreia norma CN nu are efect direct *în sensul de a garanta că un anumit instrument procedural trebuie să fie utilizat* pentru a asigura faptul că costurile nu sunt prohibitive. Cu alte cuvinte, a existat o marjă de apreciere semnificativă în ceea ce privește „modalitatea".

38 Hotărârea din 28 iulie 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții (C-543/14, EU:C:2016:605).

39 Hotărârea din 15 martie 2018, North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punctul 52), în care lipsa efectului direct al articolului 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus a urmat cauzei Ordre des barreaux francophones, ca precedent în ceea ce privește lipsa efectului direct, fără însă să analizeze în detaliu acest aspect.

40 Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2006 L 347, p. 1, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7).

60. Acela este contextul în care Curtea a efectuat observații concise cu privire la faptul că articolul 9 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus este aplicabil numai procedurilor prevăzute la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3) din această convenție. Întrucât aceste din urmă dispoziții nu au, prin ele însele, un efect direct, nici dispoziția cuprinsă la articolul 9 alineatul (4) nu poate avea un efect direct, ca rezultat al trimiterilor la acestea. Astfel, Curtea a concluzionat că articolul 9 alineatul (4) *nu poate fi invocat pentru a contesta validitatea* Directivei 2006/112[41].

61. Este evident că Ordre des barreaux francophones a constituit o cauză care s-a referit la Convenția de la Aarhus, iar nu la Directiva EIM. Întrebarea de natură juridică adresată privea contestarea validității unui instrument de drept derivat al Uniunii și a fost ridicată într-un context de fapt și de drept foarte diferit. Există astfel mai multe motive pentru care acea cauză se poate diferenția de prezenta cauză.

62. În primul rând, reclamantul din cauza Ordre des barreaux francophones a solicitat un control jurisdicțional al Directivei TVA, în temeiul, printre alte dispoziții, al normei CN prevăzute în Convenția de la Aarhus. Astfel, această cauză avea un domeniu de aplicare mult mai larg, în cuprinsul său fiind invocate o serie de argumente care urmăreau să pună sub semnul întrebării perceperea de natură generală a TVA-ului aplicat serviciilor juridice, fără a ține în special seama de existența sau de tipul procedurilor. Doar unul dintre aceste argumente s-a referit la Convenția de la Aarhus. În schimb, prezenta cauză se referă la invocarea normei CN împotriva unei anumite decizii privind cheltuielile de judecată pronunțate în cadrul unei proceduri prin care se contestă o (pretinsă) încălcare identificată a dispozițiilor privind participarea publicului cuprinse în Directiva EIM. De asemenea, această cauză nu se referă, aspect semnificativ, la efectul direct al unui tratat internațional[42], ci la cel al unei dispoziții de drept derivat al Uniunii.

63. În al doilea rând, în prezenta cauză, este clar că norma CN s-ar aplica în principiu[43] procedurii specifice din prezenta cauză. Acest lucru este în contradicție cu situația din cauza Ordre des barreaux francophones, în care a fost introdusă o acțiune *generală* ca urmare a preocupărilor legate de posibilele creșteri ale costului procedurilor judiciare. A fost așadar decisiv faptul că celelalte prevederi ale articolului 9 din Convenția de la Aarhus [și anume alineatele (1)-(3)] erau lipsite de suficientă claritate și precizie în măsura în care acesta nu identifica setul complet de proceduri cărora li se aplica norma CN. Nu există o astfel de lipsă de precizie în contextul prezentei cauze și în raport cu Directiva EIM.

64. În al treilea rând, în cauza Ordre des barreaux francophones, unicul argument invocat în favoarea lipsei efectului direct al articolului 9 alineatul (4) constă în faptul că acesta face trimitere la articolul 9 alineatele (1), (2) și (3) din Convenția de la Aarhus, care nu au, ele însele, un efect direct[44]. Celelalte paragrafe ale articolului 10a din Directiva EIM sunt însă formulate în termeni mult mai simpli și mai clari. Și mai important, trimiterile își pierd importanța într-o cauză precum prezenta procedură de control jurisdicțional, în care, din nou, nu există nicio incertitudine cu privire la aspectul dacă norma CN ar fi aplicabilă. Cu alte cuvinte, în ceea ce privește un aspect-cheie al raționamentului Curții folosit în Hotărârea Ordre des barreaux francophones, articolul 10a din Directiva EIM este structurată și formulată într-un mod diferit față de articolul 9 din Convenția de la Aarhus.

65. Prin urmare, în opinia noastră, cauza Ordre des barreaux francophones poate și trebuie în mod evident să se diferențieze de prezenta cauză.

41 Hotărârea din 28 iulie 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții (C-543/14, EU:C:2016:605, punctul 50 și punctele 53-54).

42 A se vedea Hotărârea din 5 februarie 1976, Conceria Bresciani (87/75, EU:C:1976:18), Hotărârea din 30 septembrie 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400) și Hotărârea din 11 mai 2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224).

43 Lăsând din nou la o parte aspectul temporal.

44 Hotărârea din 28 iulie 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții (C-543/14, EU:C:2016:605, punctul 50).

*3. Toate drumurile duc la Roma (dar unele sunt mai accidentate decât altele)*

66. După cum am arătat mai sus [45], toate părțile sunt de acord că există o obligație de interpretare conformă în ceea ce privește norma CN. Suntem, de asemenea, de acord cu existența unei astfel de obligații. Instanța de trimitere a confirmat faptul că această interpretare conformă este posibilă.

67. S-ar putea susține că, întrucât același rezultat ar putea fi obținut atât printr-o interpretare conformă, cât și prin existența unui efect direct, examinarea de mai sus a efectului direct al normei CN nu a fost cu adevărat necesară.

68. Nu considerăm că aceasta ar putea fi o concluzie acceptabilă pentru două motive, unul de ordin principial, altul de ordin practic.

69. La nivel de *principiu*, în opinia noastră, ar fi oarecum contradictoriu să se susțină că norma CN *nu prezintă* claritatea și precizia necesare pentru a avea un efect direct într-o anumită cauză și, în același timp, că norma CN *este* suficient de clară și de precisă pentru *a obliga* instanțele naționale să o aplice în anumite cauze printr-o interpretare conformă.

70. Efectul direct al normei CN constă în invocarea dispoziției referitoare la „tăierea” cheltuielilor prin împiedicarea instanței naționale de a stabili aceste cheltuieli peste pragul „costului prohibitiv”, continuând însă să aplice cu siguranță celelalte norme naționale general aplicabile referitoare la cheltuielile de judecată. Interpretarea conformă obligă instanța națională să „grupeze” dispoziții ale dreptului național și să găsească o modalitate de a reduce cheltuielile sub pragul „costului prohibitiv”. Cu alte cuvinte, ceea ce se impune în termeni de claritate și de precizie pentru a identifica pragul „costului prohibitiv” este identic în ambele cazuri.

71. Claritatea și precizia fie sunt prezente, fie nu sunt prezente; acestea nu dispar în mod miraculos odată cu menționarea noțiunii „efect direct”. Considerăm că ar fi o sursă de confuzie să se dea impresia că în cazuri de efect direct și de interpretare conformă se aplică diferite standarde de „claritate și precizie”.

72. În contextul prezentei cauze, aspectul *practic* este cel în care alegerea determină cea mai importantă diferență.

73. În primul rând, interpretarea conformă își are propriile limite prin aceea că abordarea nu poate fi utilizată pentru a obține un rezultat „*contra legem*” [46]. Ceea ce este „*intra*”, ceea ce este „*praeter*” și ceea ce este deja „*contra legem*” depinde inevitabil de evaluarea subiectivă și interpretativă a unei instanțe în ceea ce privește aspectul dacă un anumit rezultat poate fi atins pe baza unei evaluări globale a dreptului național. În schimb, atunci când dispoziția unei directive are efect direct, această instanță face o „analiză” mai concretă în ordinea juridică internă. La un nivel mai general, regula este autonomă, identificabilă și previzibilă, în sensul că nu este dependentă de voința și de imaginația interpretativă, nici de flexibilitatea fiecărui sistem juridic național propriu-zis sau a unui anumit actor din cadrul acestuia.

45 A se vedea mai sus punctul 31.

46 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, EU:C:2006:443, punctul 110).

74. În al doilea rând, efectul direct al unei directive poate fi invocat numai în raport cu statul, nu și în raport cu particularii [47] (cum ar fi partea intervenientă din cauza principală). În schimb, interpretarea conformă nu își găsește o astfel de limitare în cadrul principiului propriu-zis. Interpretarea conformă se poate aplica în contextul litigiului între particulari [48]. S-ar putea ridica problema dacă, într-un anumit caz, principiile generale de drept, cum ar fi principiul încrederii legitime, ar putea să se opună impunerii unor consecințe negative asupra unor terți particulari [49], deși pare în general acceptat faptul că interpretarea conformă ar putea înrăutăți situația juridică a unui particular [50].

75. În al treilea rând, dacă efectul direct este exclus, situația referitoare la posibila răspundere a statului devine, de asemenea, mai complexă și mai neclară. În cazurile în care există o transpunere necorespunzătoare, iar efectul direct nu este posibil, părțile prejudiciate sunt obligate să solicite o reparație prin intermediul acțiunilor în despăgubire formulate împotriva statului. Acest lucru implică, prin definiție, înmulțirea procedurilor judiciare. În plus, stabilirea unei „încălcări suficient de grave” a dreptului Uniunii va fi în general mai dificilă în cazul în care norma încălcată a fost considerată lipsită de claritatea și de precizia necesare pentru a avea un efect direct [51].

*4. Concluzie*

76. În opinia noastră, norma CN este suficient de clară și de precisă pentru a permite unei instanțe naționale să identifice o soluție referitoare la „costul prohibitiv” într-o anumită cauză. Această normă este de asemenea necondiționată. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare a instanței de trimitere după cum urmează:

Cerința prevăzută la articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM conform căreia procedurile trebuie să aibă „un cost care să nu fie prohibitiv” are efect direct. O instanță națională care beneficiază de putere de apreciere cu privire la obligarea părții care cade în pretenții la plata cheltuielilor de judecată, în lipsa oricărei măsuri specifice care să fi fost adoptată în scopul transpunerii prevederii menționate are obligația, atunci când se pronunță cu privire la cheltuielile aferente procedurii căreia i se aplică dispoziția menționată, să se asigure că orice decizie pronunțată conduce la o procedură cu „un cost care să nu fie prohibitiv”.

47 Hotărârea din 12 iulie 1990, Foster și alții (C-188/89, EU:C:1990:313, punctele 18-20) si Hotărârea din 10 octombrie 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punctele 22-29).

48 Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584). Facem această observație în scopul înțelegerii faptului că o instanță națională ar putea aplica una sau cealaltă soluție, însă nu ambele soluții în aceeași cauză. Cu alte cuvinte, aceasta nu ar putea confirma, pe de o parte, efectul direct al normei CN în raport cu statul membru și nu ar putea nega, pe de altă parte, aplicabilitatea pe plan orizontal a acestei norme în raport cu alți particulari, în timp ce ar impune în mod concret exact aceeași obligație în raport cu aceștia din urmă printr-o interpretare conformă.

49 A se vedea Hotărârea din 26 septembrie 1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, punctul 42) care pare totuși să se limiteze la domeniul dreptului penal și la impunerea răspunderii penale drept consecință a interpretării conforme. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 5 iulie 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, punctul 45). A se vedea, de asemenea, Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:86, în special punctul 65), care confirmă în mod clar faptul că „[s]e admite aplicarea dreptului comunitar prin intermediul dispozițiilor de drept național, și anume o aplicare *indirectă*”.

50 A se vedea de asemenea, mai jos, punctul 104 din prezentele concluzii.

51 Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 56).

### *C. Cu privire la prima întrebare: aplicarea în timp a normei CN*

77. Domnul Klohn poate invoca efectiv norma CN [52] în speță, având în vedere că acțiunea sa a fost introdusă înainte de data limită de transpunere a acestei norme? În caz afirmativ, aceasta se aplică doar în ceea ce privește cheltuielile de judecată acumulate *după* data limită de transpunere sau și „retroactiv", în ceea ce privește cheltuielile de judecată suportate *înainte* de această dată limită? Acestea sunt chestiunile care constituie un element central al primei întrebări adresate de instanța de trimitere.

78. În prezenta cauză, procedura judiciară a început înainte de expirarea datei limită de transpunere, însă a continuat și a condus la acumularea de cheltuieli o perioadă semnificativă de timp după această dată.

79. În măsura în care prima întrebare adresată de instanța de trimitere se referă la cheltuielile de judecată suportate *înainte* de data limită de transpunere, considerăm că aceasta este oarecum ipotetică. Astfel, cererea de sesizare preliminară arată în mod clar că singurele cheltuieli în discuție sunt cele suportate în cursul etapei de fond a procedurii, care a început cel mai devreme la 31 iulie 2007, după admiterea acesteia și, prin urmare, *după* expirarea datei limită de transpunere: 25 iunie 2005.

80. Considerăm că norma CN poate fi invocată în ceea ce privește cheltuielile relevante suportate în prezenta cauză, și anume cheltuielile de judecată suportate de Agenție în cursul etapei *de fond* a cauzei principale.

81. Vom începe prin a analiza posibila clasificare a normei CN ca fiind materială sau procedurală (secțiunea 1). Vom continua prin a analiza abordările alternative referitoare la aspectul temporal (secțiunea 2), înainte de a aplica această normă prezentei cauze (secțiunea 3).

#### *1. Importanța aspectului dacă norma CN este materială sau procedurală*

82. Potrivit unei jurisprudențe constante, „se prezumă în general că normele de procedură se aplică tuturor litigiilor în curs la momentul intrării lor în vigoare", spre deosebire de normele de drept substanțial, care, „de regulă, sunt interpretate în sensul că nu vizează situații apărute anterior intrării lor în vigoare decât în măsura în care reiese în mod clar din formularea, finalitatea și economia acestora că trebuie să le fie atribuit un asemenea efect" [53]. În principiu, normele de drept substanțial se aplică doar situațiilor care apar ulterior datei intrării lor în vigoare sau efectelor viitoare ale unor situații care au apărut deja [54].

83. Norma CN nu se încadrează cu certitudine într-o clasificare „procedurală" sau „materială".

84. Pe de o parte, este adevărat că dispozițiile privind cheltuielile de judecată se regăsesc adesea în codurile naționale sau în normele naționale de procedură (civilă). În plus, o parte din jurisprudența Curții ar putea fi interpretată în sensul că normele privind cheltuielile de judecată sunt norme procedurale. În Hotărârea Altrip, Curtea a făcut în mod indirect distincția între normele de drept substanțial, cum ar fi obligația de efectuare a unei evaluări a efectelor asupra mediului, și normele de

52 Utilizăm în mod intenționat termenul neutru „a invoca" în acest caz. Prima întrebare se axează numai pe aspectul temporal. Modul exact în care este invocată norma (efectul direct sau interpretarea conformă) este abordat în răspunsul la cea de a doua întrebare.

53 Hotărârea din 12 noiembrie 1981, Meridionale Industria Salumi și alții (212/80- 217/80, EU:C:1981:270, punctul 9), Hotărârea din 6 iulie 1993, CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia (C-121/91 și C-122/91, EU:C:1993:285, punctul 22) și Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții (C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 47).

54 Hotărârea din 6 iulie 2010, Monsanto Technology (C-428/08, EU:C:2010:402, punctul 66) și Hotărârea din 16 decembrie 2010, Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:779, punctul 32). A se vedea de asemenea Ordonanța președintelui Camerei întâi a Curții din 11 decembrie 1984, Licata/Economic and Social Committee (270/84 R, EU:C:1986:304, punctul 31) și Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 50).

procedură, cum ar fi dreptul la exercitarea unei căi de atac [55]. În Hotărârea Edwards, s-a presupus că norma CN avea o aplicabilitate imediată, prin confirmarea indirectă, iar nu explicită, a caracterului său procedural [56]. În Hotărârile Saldanha și Data Delecta, Curtea a clasificat în mod explicit normele privind garanția costurilor ca fiind procedurale [57].

85. Pe de altă parte, considerăm că este imposibil să se argumenteze că norma CN este pur sau clar de natură procedurală. Ca un aspect general, cheltuielile de judecată sunt adesea prezentate ca parte a dispozitivului unei hotărâri și urmează, în mod obișnuit, rezultatul cauzei (adică hotărârea pronunțată pe fond). În Hotărârea Altrip, Curtea a făcut într-adevăr o distincție procedurală/materială indirectă, însă nu a anticipat în niciun mod în care dintre aceste categorii ar putea să se încadreze o normă privind cheltuielile de judecată, cum ar fi norma CN. Cauza Edwards este pur și simplu neconcludentă în ceea ce privește acest aspect: Curtea nu a analizat deloc în mod explicit aplicarea în timp. Această problemă nu a fost pur și simplu ridicată. Atât Hotărârea Data Delecta, cât și Hotărârea Saldanha s-au referit doar la *garanția* plătită pentru cheltuielile de judecată, nu și la stabilirea efectivă a acestora [58].

86. Mai important, la o analiză mai amănunțită, această jurisprudență este în opinia noastră mult mai nuanțată [59]. Mai degrabă decât două categorii distincte, „procedurale” și „materiale”, abordarea de bază este una extinsă: toate noile norme de drept al Uniunii sunt aplicabile imediat, însă în acest caz atenția se concentrează asupra limitelor aplicării unor astfel de noi norme în fiecare cauză în parte. Astfel de limite, în special sub forma drepturilor dobândite și/sau a așteptărilor legitime, vor fi mult mai stricte atunci când există norme clare de drept substanțial care interzic caracterul retroactiv legitim sub forma unei noi reevaluări a situațiilor de fapt anterioare și a raporturilor juridice încheiate. În schimb, acestea vor fi mai permisive sau inexistente în cazul normelor pur procedurale. Ceea ce contează într-un astfel de context este stabilitatea și previzibilitatea legii, precum și așteptările în ceea ce privește tipul specific al normei în cauză.

87. Reflectând acest aspect, în observațiile scrise și în ședință analiza s-a axat mai puțin pe clasificarea rigidă a normei CN și mai mult pe potențialul acesteia de a produce efecte retroactive și pe așteptările părților avute la începutul și pe tot parcursul procedurii.

88. În această privință, Agenția a subliniat că „regulile de conflict”, inclusiv posibilele cheltuieli de judecată, nu trebuie să se schimbe în mijlocul procesului. Părțile își definesc *de la bun început* strategiile, nu numai pe baza aprecierii juridice pe care acestea o efectuează cu privire la fondul cauzei și la șansele lor de câștig, ci și pe baza riscurilor pe care acestea și le asumă în ceea ce privește expunerea la cheltuieli.

89. Acest argument are o oarecare importanță, însă comportă și limite evidente. În special în cauze complexe precum cea de față, părțile nu au, încă din prima zi, o imagine clară a costurilor totale. Cu cât o procedură continuă mai mult, cu atât există o previzibilitate mai redusă. Hotărârile pronunțate în primă instanță pot conduce la apeluri, apoi la recursuri, la plângeri constituționale și chiar, în câteva cazuri rare, la trimiteri preliminare la Curtea de Justiție. Este foarte clar că orice reclamant care

55 Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712).

56 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Edwards și Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221).

57 Hotărârea din 26 septembrie 1996, Data Delecta și Forsberg (C-43/95, EU:C:1996:357, punctul 15), și Hotărârea din 2 octombrie 1997, Saldanha și MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, punctele 16 și 17).

58 Aceasta înseamnă că garanția suportată pentru cheltuielile de judecată ar fi în principiu pierdută numai dacă partea care a depus garanția a pierdut cauza pe fond. Problema ridicată în aceste cauze a fost mai degrabă una referitoare la discriminarea pe criterii de naționalitate cuprinsă în cerința garanției plătite pentru cheltuielile de judecată.

59 A se vedea, cu titlu mai general, în ceea ce privește aplicarea în timp a dreptului Uniunii în noile state membre, în cauzele apărute la data aderării, Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Nemec (C-256/15, EU:C:2016:619, la punctele 27-44).

acționează în mod rezonabil este în măsură să (re)evalueze expunerea sa la cheltuieli în fiecare din aceste etape, putând decide dacă să continue sau să nu continue litigiul. În plus, instanțele beneficiază în general de o anumită marjă de apreciere (uneori chiar de o marjă semnificativă de apreciere) în ceea ce privește analiza finală și repartizarea cheltuielilor acestora.

90. În plus, nu suntem de acord cu Agenția în ceea ce privește aspectul că justițiabilii publici și privați se află în aceeași poziție în ceea ce privește așteptările referitoare la cheltuielile de judecată. Deși un stat membru va analiza cu siguranță costurile și avantajele apărării și ale continuării procesului de apărare într-o cauză, nu există niciun risc ca un anumit litigiu desfășurat în fața unei instanțe să conducă la falimentul acestuia. Nu acesta este cazul în ceea ce privește majoritatea justițiabililor privați.

91. În lumina celor de mai sus, nu considerăm că problema aplicării în timp a normei CN poate fi soluționată doar prin stabilirea categoriei, procedurală sau materială, în care această normă se poate încadra cel mai bine.

*2. Abordări alternative referitoare la aplicarea în timp*

92. În cazul în care se admite argumentul prezentat mai sus, potrivit căruia așteptările cu privire la cheltuielile de judecată sunt stabilite la începutul procedurii, concluzia ar fi că normele privind cheltuielile de judecată aplicabile la acest moment, și pe baza cărora justițiabilii și-au elaborat strategia de desfășurare a litigiului, ar trebui să se aplice pe tot parcursul procedurii. Părțile ar intra într-un fel de „tunel al costurilor” în care ar rămâne pe parcursul tuturor etapelor distincte ale procedurii, de exemplu, cererea de autorizare a controlului jurisdicțional, controlul jurisdicțional, căile de atac formulate în fața instanței de prim grad de jurisdicție, în fața unei instanțe de grad secund, trimiterile la alte instanțe, litigiile privind cheltuielile de judecată și așa mai departe. Din câte înțelegem, aceasta este efectiv ceea ce înțelegem a fi poziția Agenției și a Irlandei.

93. În opinia noastră, această abordare este foarte problematică. Aceasta ar permite existența situațiilor în care unele litigii se pot desfășura timp de decenii după data limită de transpunere a normei CN.

94. O abordare alternativă este aceea că norma CN ar fi imediat aplicabilă oricărei decizii de stabilire a cheltuielilor de judecată adoptate după data sa limită de transpunere. Acest lucru ar putea sta cu siguranță la baza aplicării imediate a unei norme procedurale sau a aplicării unei norme de drept substanțial „efectelor viitoare” ale unei schimbări prealabile a legislației.

95. În opinia noastră, o astfel de soluție este de asemenea oarecum problematică. După cum am menționat mai sus, nu suntem de acord cu afirmația potrivit căreia așteptările cu privire la cheltuielile de judecată se cristalizează odată pentru totdeauna încă de la începutul unei proceduri. Pe de altă parte, nu există nici o îndoială că există unele așteptări în acest stadiu. Pentru a da un exemplu extrem, în cazul în care o directivă introduce o nouă normă privind cheltuielile de judecată la 1 ianuarie 2018, atunci, în lipsa vreunor circumstanțe speciale, pare dificilă justificarea adoptării unei decizii privind cheltuielile de judecată la 2 ianuarie 2018, care aplică această nouă normă CN procedurilor care s-au desfășurat timp de mai mulți ani înainte de această dată. Deși nu constituie o problemă în cadrul procedurii actuale, este pe deplin posibil ca o astfel de abordare să poată cuprinde și aplicarea noii norme în privința cheltuielile de judecată efectuate în întregime anterior datei limită de transpunere (poate chiar data adoptării directivei).

96. Trebuie să se găsească o cale de mijloc. Ar putea fi avute în vedere două opțiuni.

97. În primul rând, norma CN ar putea fi invocată în raport cu toate cheltuielile de judecată suportate ulterior datei limită de transpunere, chiar dacă respectivele proceduri au fost inițiate înainte de această dată. În acest caz, cheltuielile de judecată aferente fiecărei proceduri ar trebui să fie împărțite în cheltuielile suportate (facturate sau plătite efectiv) înainte de data limită de transpunere și cele efectuate după această dată limită.

98. În al doilea rând, s-ar putea spune că norma CN poate fi aplicată încă de la începutul primei noi „etape" a procedurii inițiate ulterior datei limită de transpunere. Prin aceasta, ne referim la momentul în care este adoptată o decizie de către autoritatea care soluționează cauza (în acest caz, un organism judiciar) care: (a) pune capăt acestei etape, de exemplu printr-o hotărâre pronunțată pe fond de o instanță de apel sau (b) permite continuarea procedurii, de exemplu, printr-o decizie de admisibilitate sau, după cum înțelegem procedura desfășurată în fața instanțelor irlandeze, printr-o decizie de autorizare a controlului judiciar.

99. Această a doua opțiune se bazează pe faptul că, în astfel de momente esențiale ale procedurii, părțile sunt în măsură să acorde atenția cuvenită cheltuielilor de judecată, precum și argumentelor pro și contra în ceea ce privește continuarea litigiului. Deși este evident că acest lucru nu va fi valabil întotdeauna, pare că este o presupunere rezonabilă, și, în practică, atât funcțională, cât și previzibilă ca abordare.

100. În opinia noastră, Curtea ar trebui să prefere cea de a doua opțiune pentru mai multe motive. Deși prima opțiune este cu siguranță mai previzibilă, în sensul că oferă un termen unic și mai clar în ceea ce privește posibilitatea de invocare a normei CN, nu este neapărat necesar ca toate sistemele naționale să furnizeze acest nivel de divizare a cheltuielilor de judecată. Alte provocări de ordin practic, cum ar fi aplicarea unor taxe fixe (pentru sarcinile sau părțile identificabile ale procedurii) care nu sunt specifice unui anumit termen, ridică de asemenea probleme legate de aspectul practic al primei opțiuni. În plus, cea de a doua opțiune acordă mai multă atenție în ceea ce privește așteptările părților la începutul procedurii. Acest lucru este de o deosebită importanță în cazul în care norma CN ar fi invocată împotriva particularilor (de obicei, acesta ar fi de exemplu cazul atunci când particularul căruia i s-a acordat o autorizație de construire intervine în cadrul unei contestații formulate împotriva acesteia).

101. În opinia noastră, alte abordări mai subtile și mai nuanțate, întemeiate de exemplu pe o evaluare de la caz la caz a așteptărilor concrete ale părților în anumite proceduri, ar fi mult mai complexe și ar oferi o previzibilitate mult mai mică decât cele două opțiuni prezentate mai sus.

*3. Aplicare în speță*

102. Sub rezerva evaluării finale efectuate de instanța de trimitere, cea de a doua opțiune avută în vedere mai sus — posibilitatea de invocare a normei CN încă de la începutul primei etape distincte a procedurii inițiate ulterior expirării datei limită de transpunere — ar însemna ca norma CN să poată fi invocată din momentul în care domnului Klohn i s-a admis cererea de autorizare a procedurii de controlul judiciar. Această normă s-ar aplica întregii examinări de fond și deciziei pe fond.

103. Cu toate acestea, s-ar putea adăuga că, având în vedere faptul că cheltuielile de judecată nu au fost atribuite în raport cu etapele preliminare ale procedurii, și prima opțiune ar conduce, în mod evident, la același rezultat practic în prezenta cauză.

104. În sfârșit, înțelegem că singurele cheltuieli supuse analizei sunt cheltuielile efectuate de Agenție, care reprezintă o entitate publică și este considerată parte a statului membru [60]. Prin urmare, nu ar trebui să se ridice problema invocării de către domnul Klohn a normei CN împotriva particularilor (în prezenta cauză, partea intervenientă, societatea care construiește unitatea de inspecție). Prin urmare, nu vom analiza acest aspect în detaliu aici. Merită totuși să se reamintească [61] faptul că, în măsura în care se consideră că norma CN are efect direct, efectul direct al acesteia nu poate fi invocat împotriva unui particular. În schimb, obligația de interpretare conformă se aplică în raporturile dintre particulari și ar putea conduce la obligația ca ceilalți particulari să împartă sarcina suportării cheltuielilor de judecată [62]. Acest lucru constituie un alt motiv pentru favorizarea celei de a doua opțiuni propuse mai sus, care prezintă o mai mare deferență față de așteptările unor astfel de părți [63]. În plus, astfel cum s-a arătat mai sus, la punctul 74, în cadrul celei de a doua întrebări, impactul diferit asupra particularilor constituie un alt motiv pentru a face distincția între efectul direct și interpretarea conformă.

105. În lumina celor de mai sus, propunem Curții să răspundă la prima întrebare adresată de instanța de trimitere după cum urmează:

În cauze precum cea aflată în fața instanței de trimitere, cerința prevăzută la articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM, potrivit căreia costurile procedurilor nu trebuie să fie „prohibitive”, poate fi invocată în ceea ce privește costurile suportate de la începutul primei etape distincte a procedurii inițiate ulterior expirării datei limită de transpunere, și anume, ulterior unei decizii adoptate de autoritatea jurisdicțională care soluționează cauza, care fie (a) pune capăt acestei etape, fie (b) permite continuarea procedurii.

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

106. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, în pofida faptului că domnul Klohn nu a contestat decizia privind cheltuielile de judecată pronunțată împotriva sa și care a devenit astfel definitivă, Taxing Master sau instanța care examinează decizia adoptată de Taxing Master are obligația de a aplica norma CN în raport cu cuantumul final al cheltuielilor impuse domnului Klohn.

107. Sub rezerva evaluării finale efectuate de instanța de trimitere, considerăm că atât Taxing Master, cât și instanța însărcinată cu examinarea deciziei acestuia au obligația de a aplica norma CN (fie cu titlu de normă care are un efect direct, fie printr-o interpretare conformă, în conformitate cu hotărârea pronunțată de Curte în legătură cu cea de a doua întrebare).

108. În acest sens, vom începe prin a face câteva observații în legătură cu situația de fapt și cu dreptul național, astfel cum au fost prezentate de părți (secțiunea 1). Vom răspunde apoi la cea de a treia întrebare adresată de instanța națională (secțiunea 2).

#### *1. Situația de fapt și dreptul național*

109. Înțelegem că decizia de obligare a domnului Klohn la plata cheltuielilor de judecată a devenit definitivă.

60 În sensul jurisprudenței menționate la nota de subsol 47 de mai sus.

61 A se vedea mai sus punctul 74 din prezentele concluzii.

62 De asemenea, prin simpla obligare a fiecărei părți, inclusiv a părții interveniente, la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, indiferent de decizia pe fond a cauzei pronunțată înainte de adoptarea în acest sens a oricărei astfel de norme clare în dreptul național.

63 Nu excludem faptul ca într-o asemenea cauză, instanța națională să considere, astfel, că așteptările legitime împiedică interpretarea conformă în lumina unei norme CN netranspuse să impună obligații financiare unui particular, parte în litigiu.

110. Jurisprudența Curții subliniază importanța pe care o deține principiul *res judicata* pentru a garanta atât stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, astfel încât deciziile judecătorești devenite definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac să nu mai poată fi contestate [64]. Numai în circumstanțe excepționale dreptul Uniunii ar putea obliga o instanță națională să nu aplice normele interne de procedură care conferă autoritate de lucru judecat unei hotărâri [65].

111. În prezenta cauză, nu par să existe astfel de circumstanțe excepționale. Există însă o serie de aspecte diferite care trebuie precizate.

112. În primul rând, deși decizia de obligare a domnului Klohn la plata cheltuielilor de judecată poate fi definitivă, înțelegem de asemenea că această decizie nu a stabilit un cuantum specific al cheltuielilor de judecată care trebuie repartizate. Ceea ce pare a avea caracter definitiv este decizia judiciară care prevede că *cheltuielile de judecată urmează rezultatul cauzei*. În schimb, *cuantumul* exact al cheltuielilor de judecată pare în foarte mare măsură deschis, fiind contestat în prezent în cadrul prezentei proceduri desfășurate în fața instanței naționale.

113. În al doilea rând, în cazul în care domnul Klohn ar fi dorit să conteste decizia care îl obligă la plata cheltuielilor de judecată, ar fi trebuit să obțină permisiunea de a face acest lucru. În plus, o astfel de permisiune ar fi putut fi acordată numai dacă domnul Klohn ar fi putut dovedi un „interes public excepțional” în formularea căii de atac. Aceste aspecte ale dreptului național au fost confirmate de Irlanda în ședință.

114. În al treilea rând, domnul Klohn a confirmat în timpul audierii, fără a fi contrazis de nicio altă parte, că nu era conștient de posibila sau probabila sa expunere la cheltuieli de judecată înainte de adoptarea deciziei de către Taxing Master sau cel puțin a proiectului de decizie, care a fost disponibilă *la un an după* adoptarea deciziei instanței de stabilire a cheltuielilor de judecată. În această privință, domnul Klohn a arătat că cheltuielile de judecată ale Agenției impuse acestuia prin respectiva decizie erau de aproximativ trei ori mai mari decât cheltuielile pe care acesta le suportase în cadrul procedurii. Partea intervenientă pare să nu fi solicitat restituirea cheltuielilor suportate de aceasta.

115. În al patrulea rând, domnul Klohn a arătat că, la momentul pronunțării deciziei instanței prin care era obligat la plata cheltuielilor de judecată, credea că norma CN urma să fie aplicată de Taxing Master. Domnul Klohn a menționat un precedent național intervenit cu câteva luni înainte de adoptarea deciziei privind cheltuielile de judecată, care, în opinia sa, susține acest punct de vedere [66]. Argumentul menționat este contestat în special de Irlanda, care susține că din jurisprudența Supreme Court, reiese „foarte clar” că Taxing Master nu are astfel de competențe [67].

64 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, punctul 38 și jurisprudența citată).

65 A se vedea Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28), și Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 63), spre deosebire de ceea ce s-ar putea spune că reprezintă abordarea generală prezentată în Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctul 21), și în Hotărârea din 1 iunie 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punctele 46 și 47).

66 Hotărârea din 21 noiembrie 2007 pronunțată de High Court din Irlanda, Kavanagh [HC IEHC (2007) 389 - dosar nr. 2007/1269 P].

67 În plus, decizia instanței de obligare a domnului Klohn la plata cheltuielilor de judecată (2008) precedă Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Irlanda (C-427/07, EU:C:2009:457), în care Curtea a statuat că Irlanda nu a reușit să transpună norma CN. Legalitatea normelor naționale privind cheltuielile de judecată pare a fi un element important care nu a fost confirmat decât după expirarea termenului limită de contestare a deciziei de stabilire a cheltuielilor de judecată.

116. În al cincilea rând, înțelegem că Taxing Master are o anumită competență de a reduce cheltuielile de judecată atribuite în comparație cu cheltuielile de judecată solicitate. Astfel, instanța de trimitere confirmă faptul că Agenția a pretins inițial aproximativ 98 000 EUR cu titlu de cheltuieli de judecată, însă i s-au acordat doar aproximativ 86 000 EUR. Înțelegem că justificarea acestei reduceri a cheltuielilor a reprezentat-o în esență caracterul rezonabil al taxelor judiciare și faptul că Taxing Master consideră că competența sa de a reduce cheltuielile impuse nu include reducerile acordate ca urmare a faptului că costurile sunt prohibitive.

*2. Aplicare în speță*

117. Revine instanței naționale obligația de a efectua evaluarea finală a situației de fapt și a dreptului național din cauza principală. Având în vedere acest lucru, vom prezenta în continuare obligațiile care decurg din dreptul Uniunii și modul în care acestea pot fi aplicate având la bază interpretarea pe care o dăm situației de fapt și dreptului național, astfel cum acestea sunt prezentate mai sus.

118. Directiva EIM nu desemnează instanța sau un alt organism competent pentru a garanta aplicarea acesteia. Astfel, ca și în cazul altor norme de natură similară, aceasta reprezintă în primul rând o chestiune de drept național [68]. Pe de altă parte, această libertate de alegere a căilor și a mijloacele destinate să asigure punerea în aplicare a normei CN nu afectează obligația statului membru de a adopta toate măsurile necesare pentru a asigura efectul deplin al normei CN, conform obiectivului pe care aceasta îl urmărește [69].

119. Obligația statului membru de a atinge rezultatul prevăzut de norma CN, precum și îndatorirea acestuia în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea acestei obligații se impun instanțelor din statele membre [70] și se extind și asupra tuturor autorităților naționale, inclusiv, *a fortiori*, asupra celor atașate instanțelor naționale sau care fac parte din acestea [71].

120. Cu alte cuvinte, principiile supremației și efectului direct al dreptului Uniunii și obligația de interpretare conformă se impun tuturor autorităților din statelor membre, *atât judiciare, cât și administrative*. În acest cadru, stabilirea entității specifice care este în final însărcinată să asigure respectarea acestor obligații este o problemă de drept intern, *atâta timp cât cineva face acest lucru*. Nu este rolul Curții să decidă cu privire la repartizarea internă a competențelor statelor membre în acest sens și/sau cu privire la clasificarea constituțională a organismelor naționale, așa cum este Taxing Master.

121. Aspectele care pot fi în general constatate sunt următoarele.

122. Sub rezerva limitelor temporale menționate mai sus, o persoană precum domnul Klohn trebuie să fie în măsură să invoce norma CN în fața instanțelor naționale și a autorităților naționale. Aceste instanțe și autorități naționale au obligația de a asigura rezultatele efectului direct al respectivei norme [72] sau, în cazul în care Curtea consideră că norma CN nu are efect direct, aceste autorități jurisdicționale sunt, în orice caz, obligate să interpreteze dreptul național în conformitate cu norma CN „în cadrul competențelor lor” [73], iar autoritățile naționale sunt obligate să facă acest lucru „în cadrul competențelor acestora” [74].

68 A se vedea de exemplu Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 39).

69 Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 40).

70 Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 98).

71 Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punctele 30-33).

72 Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punctul 31).

73 Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 99).

74 Hotărârea din 12 iunie 1990, Germania/Comisia (C-8/88, EU:C:1990:241, punctul 13), Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 20), și Hotărârea din 12 februarie 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, punctul 34).

123. Prin urmare, întrebarea care se ridică este aceea dacă reducerea cheltuielilor repartizate în scopul de a respecta norma CN constituie un aspect care intră în sfera de „competență” (sau de „jurisdicție”) a Taxing Master sau a instanței naționale însărcinate cu examinarea deciziei adoptate de acesta. Acesta reprezintă aspectul-cheie al celei de a treia întrebări adresate de instanța de trimitere.

124. În această privință, considerăm că, atunci când jurisprudența Curții se referă la autoritățile administrative naționale care aplică principiile supremației, efectului direct al dreptului Uniunii și obligația interpretării conforme „în cadrul competențelor acestora”, acest lucru trebuie interpretat în sensul că autoritățile naționale trebuie să procedeze astfel atunci când dispun de competența necesară (în sensul *tipului generic de competență*), fără să existe o autorizare expresă de a utiliza competența existentă în scopul specific impus de dreptul Uniunii. În opinia noastră, efectul direct și caracterul primordial nu pot fi însă extinse atât de mult încât autorităților administrative să li se atribuie un cu totul alt tip de competență decât cea de care acestea au dispus în temeiul dreptului național, încălcând în mod potențial principiul separației puterilor.

125. Din cererea de trimitere, înțelegem că Taxing Master are competența de a reduce cheltuielile de judecată în anumite împrejurări. Acesta pare așadar că dispune de tipul generic de competență care îi permite modificarea cuantumului cheltuielilor de judecată care trebuie repartizate. Dacă această competență de a reduce cheltuielile de judecată de care dispune Taxing Master poate sau nu poate fi interpretată ca extinzându-se și la cauze precum cauza prezentă reprezintă în cele din urmă o chestiune de drept național, care este de competența instanței de trimitere.

126. În orice caz, în măsura în care instanța de trimitere concluzionează că Taxing Master *nu are* el însuși această competență, instanța însărcinată cu examinarea deciziei adoptate de acesta trebuie să aibă această competență.

127. Potrivit unei jurisprudențe constante, revine *în special* instanțelor naționale atribuția de a asigura protecția juridică a drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dispozițiilor de drept al Uniunii și de a garanta efectul deplin al acestor dispoziții [75]. În lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne din fiecare stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii [76].

128. Aceste norme nu trebuie, în special, să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității). Nerespectarea pe plan comunitar a cerinței menționate este de natură să aducă atingere principiului protecției jurisdicționale efective [77].

129. În opinia noastră, ar fi contrar principiului efectivității să se susțină că nici Taxing Master, nici instanța națională însărcinată cu examinarea deciziei acestuia nu au competența de a aplica norma CN, într-un caz precum cel din speță.

130. Ajungând la această concluzie, vom lua în considerare diferitele elemente de fapt enumerate în secțiunea anterioară, unul dintre acestea fiind, în opinia noastră, decisiv, și anume faptul că decizia privind cuantumul cheltuielilor a fost adoptată *ulterior* termenului limită stabilit pentru contestarea deciziei de obligare a domnului Klohn la plata cheltuielilor de judecată. Acest lucru ar însemna că domnul Klohn, pentru a decide dacă să conteste sau să nu conteste cheltuielile repartizate, nu a avut

75 Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 111).

76 Hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe-Zentralfinanz și Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punctul 5), Hotărârea din 16 decembrie 1976, Comet (45/76, EU:C:1976:191, punctul 13), Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punctul 12), Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 39), Hotărârea din 7 iunie 2007 pronunțată în cauzele conexate, van der Weerd și alții (C-222/05-C-225/05, EU:C:2007:318, punctul 28), și Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 44).

77 Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctele 46 și 48).

pur și simplu acces la ceea ce pare a fi o informație esențială: cât de mare ar fi cuantumul cheltuielilor impuse acestuia? În acest sens, reamintim faptul că o mare parte din argumentația utilizată de Agenție în această cauză se întemeiază pe premisa că decizia de a iniția un litigiu implică efectuarea unei *analize în deplină cunoștință de cauză a raportului costuri-beneficii*, fapt care conduce la așteptări bine întemeiate. Prin urmare, este oarecum ironic să se susțină astfel că partea care cade în pretenții trebuie să fie obligată să ia o decizie privind contestarea unei decizii de repartizare a cheltuielilor de judecată fără să cunoască de fapt cât de mult ar putea fi obligată să plătească.

131. În lumina celor de mai sus, propunem Curții să răspundă la cea de a treia întrebare adresată de instanța de trimitere după cum urmează:

Într-o cauză precum cea aflată în fața instanței de trimitere, atunci când o decizie cu privire la cheltuielile de judecată se adoptă fără rezerve și, ca urmare a neexercitării unei căi de atac, ar fi considerată ca fiind definitivă în raport cu dreptul național, iar înainte de expirarea termenului limită stabilit pentru exercitarea unei căi de atac împotriva acestei decizii cuantumul cheltuielilor de judecată care urmează să fie acordate nu a fost stabilit, dreptul Uniunii impune fie:

– unui Taxing Master competent în conformitate cu dreptul național să stabilească cuantumul cheltuielilor de judecată efectuate în mod rezonabil de partea care a avut câștig de cauză; fie

– unei instanțe care trebuie să reexamineze o decizie a unui asemenea Taxing Master

obligația de a aplica norma cu efect direct, care rezultă din articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM, potrivit căruia costurile unei proceduri nu trebuie să fie prohibitive.

## V. Concluzie

132. Propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Supreme Court, Irlanda, după cum urmează:

(1) În cauze precum cea aflată în fața instanței de trimitere, cerința prevăzută la articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003), potrivit căreia costurile procedurilor nu trebuie să fie „prohibitive”, poate fi invocată în ceea ce privește costurile suportate de la începutul primei etape distincte a procedurii inițiate ulterior expirării datei limită de transpunere, și anume, ulterior unei decizii adoptate de autoritatea jurisdicțională care soluționează cauza, care fie (a) pune capăt acestei etape, fie (b) permite continuarea procedurii.

(2) Cerința prevăzută la articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva 85/337 conform căreia procedurile trebuie să aibă „un cost care să nu fie prohibitiv” are efect direct. O instanță națională care beneficiază de putere de apreciere cu privire la obligarea părții care cade în pretenții la plata cheltuielilor de judecată, în lipsa oricărei măsuri specifice care să fi fost adoptată în scopul transpunerii prevederii menționate are obligația, atunci când se pronunță cu privire la cheltuielile aferente procedurii căreia i se aplică dispoziția menționată, să se asigure că orice decizie pronunțată conduce la o procedură „cu un cost care să nu fie prohibitiv”.

(3) Într-o cauză precum cea aflată în fața instanței de trimitere, atunci când o decizie cu privire la cheltuielile de judecată se adoptă fără rezerve și, ca urmare a neexercitării unei căi de atac, ar fi considerată ca fiind definitivă în raport cu dreptul național, iar înainte de expirarea termenului limită stabilit pentru exercitarea unei căi de atac împotriva acestei decizii, cuantumul cheltuielilor de judecată care urmează să fie acordate nu a fost stabilit, dreptul Uniunii impune fie:

– unui Taxing Master competent în conformitate cu dreptul național să stabilească cuantumul cheltuielilor de judecată efectuate în mod rezonabil de partea care a avut câștig de cauză; fie

– unei instanțe care trebuie să reexamineze o decizie a unui asemenea Taxing Master

obligația de a aplica norma cu efect direct, care rezultă din articolul 10a al cincilea paragraf din Directiva EIM, potrivit căruia costurile unei proceduri nu trebuie să fie prohibitive.