



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

21 septembrie 2023*

Cuprins

I.	Cadrul juridic	3
	A. Dreptul Uniunii	3
	B. Dreptul german	6
II.	Procedura precontencioasă	7
III.	Cu privire la acțiune	8
	A. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe nedesemnarea ariilor speciale de conservare	9
	1. Argumentația părților	9
	2. Aprecierea Curții	9
	B. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nestabilirea obiectivelor de conservare	11
	1. Argumentația părților	11
	2. Aprecierea Curții	20
	a) Cu privire la argumentul privind neadoptarea unor obiective detaliate de conservare pentru 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză	20
	b) Cu privire la argumentul privind practica generală și structurală de a stabili obiectivele de conservare într-un mod contrar cerințelor prevăzute la articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate	21
	C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe nestabilirea măsurilor de conservare necesare	24
	1. Argumentația părților	24
	2. Aprecierea Curții	25

* Limba de procedură: germana.

Cu privire la cheltuielile de judecată 26

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Mediu – Directiva 92/43/CEE – Conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică – Articolul 4 alineatul (4) și articolul 6 alineatul (1) – Nedeseemnarea ariilor speciale de conservare – Nestabilirea obiectivelor de conservare – Lipsa ori insuficiența măsurilor de conservare – Practică administrativă”

În cauza C-116/22,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 18 februarie 2022,

Comisia Europeană, reprezentată de C. Hermes și M. Noll-Ehlers, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Republicii Federale Germania, reprezentată de J. Möller și A. Hoesch, în calitate de agenți,

pârâtă,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, doamna M. L. Arastey Sahún (raportoare) și domnii F. Biltgen, N. Wahl și J. Passer, judecători,

avocată generală: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 20 aprilie 2023,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul:
 - articolului 4 alineatul (4) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013 (JO 2013, L 158, p. 193) (denumită în continuare „Directiva habitate”), prin faptul că nu a desemnat ca arii speciale de conservare 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară situate în regiunile biogeografice alpină, continentală și

atlantică ce au fost incluse în listele stabilite prin Decizia 2004/69/CE a Comisiei din 22 decembrie 2003 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică alpină (JO 2004, L 14, p. 21, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 150), prin Decizia 2004/798/CE a Comisiei din 7 decembrie 2004 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică continentală (JO 2004, L 382, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 12, p. 99) și prin Decizia 2004/813/CE a Comisiei din 7 decembrie 2004 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică (JO 2004, L 387, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 13, p. 5), actualizate prin Decizia 2008/218/CE a Comisiei din 25 ianuarie 2008 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a unei prime liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică alpină (JO 2008, L 77, p. 106), prin Decizia 2008/25/CE a Comisiei din 13 noiembrie 2007 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), respectiv prin Decizia 2008/23/CE a Comisiei din 12 noiembrie 2007 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) (denumite în continuare „siturile de importanță comunitară în cauză”);

- articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate, în măsura în care, pentru 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, aceasta nu a stabilit niciun fel de obiective de conservare și urmărește, pe de altă parte, pentru stabilirea obiectivelor de conservare, o practică generală și structurală care nu îndeplinește cerințele juridice ale acestei dispoziții și
- articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate, în măsura în care, pentru 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, aceasta nu a stabilit niciun fel de măsuri de conservare și urmărește, pe de altă parte, pentru stabilirea măsurilor de conservare, o practică generală și structurală care nu îndeplinește cerințele juridice prevăzute la această dispoziție.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

- 2 Al treilea, al optulea și al zecelea considerent ale Directivei habitate au următorul cuprins:

„întrucât, scopul său principal fiind să promoveze menținerea biodiversității luând în considerare aspectele economice, sociale, culturale și regionale, prezenta directivă contribuie la atingerea obiectivului mai general al dezvoltării durabile; întrucât respectiva menținere a biodiversității presupune uneori menținerea sau chiar încurajarea activităților umane;

[...]

întrucât, în fiecare arie desemnată, trebuie puse în aplicare măsurile necesare în conformitate cu obiectivele de conservare urmărite;

[...]

întrucât orice plan sau program care ar putea afecta în mod considerabil obiectivele de conservare a unui sit desemnat sau care urmează să fie desemnat trebuie evaluate cu mare atenție”.

3 Potrivit articolului 1 din această directivă:

„În sensul prezentei directive:

[...]

(l) arie specială de conservare înseamnă un sit de importanță comunitară desemnat de către un stat membru prin acte administrative sau clauze contractuale, în care se aplică măsurile de conservare necesare pentru menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și/sau a populațiilor din speciile pentru care a fost desemnat respectivul sit;

[...]”

4 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din directiva menționată prevede:

„(1) 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.

Sistemul Natura 2000 va include arii speciale de protejare clasificate de statele membre în temeiul Directivei 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)].

(2) Fiecare stat membru contribuie la punerea în aplicare a sistemului Natura 2000 proporțional cu gradul de reprezentare a tipurilor de habitate naturale sau a habitatelor speciilor prevăzute la alineatul (1) pe teritoriul său. În acest sens, fiecare stat membru desemnează anumite situri, în conformitate cu articolul 4, ca arii speciale de conservare, ținând seama de obiectivele stabilite la alineatul (1).”

5 Articolul 4 din aceeași directivă prevede:

„(1) Pe baza criteriilor stabilite în anexa III (Etapa 1) și a informațiilor științifice pertinente, fiecare stat membru propune o listă de situri de pe teritoriul său, indicând, pentru fiecare dintre ele, tipurile de habitate naturale din anexa I și speciile indigene din anexa II adăpostite de respectivul sit. Pentru speciile de faună cu arii mari de extindere, siturile corespund acelor teritorii din aria de extindere a respectivelor specii care prezintă elementele fizice sau biologice esențiale pentru viața și reproducerea lor. Pentru speciile acvatice cu arii mari de extindere, siturile sunt propuse doar dacă se poate delimita clar teritoriul care prezintă elementele fizice sau biologice esențiale pentru viața și reproducerea respectivelor specii. După caz, statul membru propune adaptarea listei în funcție de rezultatele controlului prevăzut la articolul 11.

Lista este transmisă Comisiei în termen de trei ani de la notificarea prezentei directive, însoțită de informații despre fiecare sit. Informațiile respective trebuie să includă harta sitului, numele și localizarea acestuia, întinderea și datele rezultate din aplicarea criteriilor enumerate în anexa III

(Etapa 1), înscrise într-un formular pe care Comisia urmează să-l stabilească în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 21.

(2) Pe baza criteriilor stabilite în anexa III (Etapa 2) și, atât în cadrul fiecăreia dintre cele nouă regiuni biogeografice prevăzute la articolul 1 litera (c) punctul (iii), cât și al ansamblului teritoriului prevăzut la articolul 2 alineatul (1), Comisia stabilește, prin acord cu fiecare stat membru, un proiect de listă a siturilor de importanță comunitară, pornind de la listele întocmite de statele membre și punându-le în evidență pe acelea care adăpostesc unul sau mai multe tipuri de habitate naturale prioritare sau specii prioritare.

Statele membre ale căror situri adăpostind unul sau mai multe tipuri de habitate naturale prioritare și specii prioritare reprezintă mai mult de 5 % din teritoriul lor național pot, prin acord cu Comisia, să solicite o aplicare mai flexibilă a criteriilor enumerate în anexa III (Etapa 2) la selectarea siturilor de importanță comunitară de pe teritoriul lor.

Comisia adoptă, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 21, lista siturilor selectate ca situri de importanță comunitară, cu evidențierea celor care adăpostesc unul sau mai multe tipuri de habitate naturale prioritare sau specii prioritare.

(3) Lista menționată la alineatul (2) se întocmește în termen de șase ani de la notificarea prezentei directive.

(4) 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.

(5) De îndată ce este inclus în lista menționată la alineatul (2) paragraful al treilea, orice sit este supus dispozițiilor articolului 6 alineatele (2), (3) și (4).”

6 Potrivit articolului 6 alineatele (1)-(3) din Directiva habitate:

„(1) Pentru ariile speciale de conservare, statele membre adoptă măsurile de conservare necesare, inclusiv, după caz, planuri de gestionare adecvate, speciale sau incluse în alte planuri de dezvoltare, precum și actele administrative sau clauzele contractuale adecvate în conformitate cu necesitățile ecologice ale tipurilor de habitate naturale din anexa I sau ale speciilor din anexa II prezente pe teritoriul respectivelor situri.

(2) 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.

(3) Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente

aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.”

B. Dreptul german

- 7 Potrivit articolului 22 din Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (Legea federală privind protecția naturii și conservarea peisajelor) din 29 iulie 2009 (BGBl. 2009 I, p. 2542, denumită în continuare „Legea federală privind protecția naturii”):

„(1) Punerea sub protecție a unor părți din natură și peisaj se face printr-o declarație. Declarația stabilește obiectul protecției, obiectivul protecției, obligațiile și interdicțiile necesare pentru atingerea acestui obiectiv de protecție și, în măsura în care este necesar, măsurile de întreținere, dezvoltare și de regenerare sau conține autorizațiile necesare în acest scop. Ariile de conservare pot fi împărțite în zone care beneficiază de protecție graduală în funcție de obiectivul de protecție urmărit; aceste zone pot include de asemenea mediul necesar pentru protecție.

(2) Cu excepția unor dispoziții contrare prevăzute la alineatele (2a) și (2b), forma și procedura de punere sub protecție, luarea în considerare a viciilor de formă și de procedură și posibilitatea remedierii lor, precum și menținerea în vigoare a declarațiilor existente referitoare la partea protejată a naturii și a peisajului sunt reglementate de dreptul landului. Punerea sub protecție poate avea loc și la nivel transregional.

[...]”

- 8 Articolul 33 din această lege prevede:

„(1) Sunt interzise orice modificări și perturbări care ar putea determina o deteriorare semnificativă a unui sit Natura 2000 în elementele sale esențiale pentru obiectivele de conservare sau de protecție. Autoritatea competentă în materie de protecție a naturii și de conservare a peisajului poate, în condițiile prevăzute la articolul 34 alineatele (3)-(5), să acorde derogări de la interdicția menționată în prima teză, precum și de la interdicțiile prevăzute la articolul 32 alineatul (3).

(1a) În siturile Natura 2000, se interzice construirea de instalații în următoarele scopuri:

1. pentru fracturarea rocilor șistoase, argiloase sau marnoase ori a zăcămintelor de cărbune sub presiune hidrolică în vederea prospectării sau a extracției gazelor naturale;
2. pentru stocarea subterană a apelor din rezervoare care rezultă din măsurile menționate la punctul 1.

Articolul 34 nu se aplică în această privință.

[...]”

- 9 Articolul 34 din legea menționată prevede:

„(1) Înainte de orice autorizare sau punere în aplicare a unui proiect, trebuie efectuată o evaluare a efectelor acestuia asupra obiectivelor de conservare a unui sit Natura 2000 atunci când, fie

individual, fie împreună cu alte planuri sau proiecte, acesta este de natură să afecteze în mod semnificativ situl și nu servește direct gestionării sitului. [...]

(2) În cazul în care evaluarea efectelor arată că proiectul ar putea aduce prejudicii grave sitului în elementele sale esențiale pentru obiectivele de conservare sau pentru obiectivul de protecție, proiectul este interzis.

(3) Prin derogare de la alineatul (2), un astfel de proiect poate fi autorizat sau pus în aplicare numai

1. în cazul în care este necesar din motive imperative de interes public major, inclusiv de natură socială sau economică, și

2. în cazul în care nu există o alternativă rezonabilă care să permită atingerea rezultatului urmărit de proiect pe un alt sit, fără a provoca efecte negative sau deteriorări oricât de neimportante.

[...]"

10 Articolul 65 alineatul (1) din aceeași lege are următorul cuprins:

„Proprietarii și alți titulari ai unui drept de folosință a proprietății funciare trebuie să tolereze măsurile de protecție a naturii și de conservare a peisajului întemeiate pe dispozițiile prezentei legi, pe prevederi legale adoptate sau aplicabile în temeiul prezentei legi sau pe legislația landurilor în materie de protecție a naturii, în măsura în care nu se aduce atingere în mod inacceptabil folosinței bunului funciar. Acest lucru nu aduce atingere normelor mai stricte prevăzute la nivelul landurilor.”

II. Procedura precontencioasă

11 Prin Deciziile 2004/69, 2004/798 și 2004/813, Comisia a stabilit liste ale siturilor de importanță comunitară prezente în regiunile biogeografice alpină, continentală și, respectiv, atlantică. Aceste liste au fost actualizate prin Deciziile 2008/218, 2008/25 și, respectiv, 2008/23.

12 Termenul de șase ani pentru desemnarea acestor situri ca arii speciale de conservare, în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, a expirat cel târziu la 25 ianuarie 2014.

13 Prin scrisorile din 13 iunie 2012 și din 17 februarie 2014, Comisia a solicitat Republicii Federale Germania informații cu privire la progresele desemnării ariilor speciale de conservare, în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, precum și cu privire la adoptarea măsurilor de conservare necesare, în conformitate cu articolul 6 din această directivă.

14 Având în vedere răspunsul Republicii Federale Germania din 26 iunie 2014, Comisia a apreciat că acest stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul dispozițiilor menționate la punctul precedent și i-a adresat, la 27 februarie 2015, o scrisoare de punere în întârziere.

15 La 26 ianuarie 2019, Comisia a adresat Republicii Federale Germania o scrisoare de punere în întârziere complementară.

- 16 După ce a examinat răspunsul furnizat de acest stat membru prin scrisorile din 26 aprilie și din 11 iunie 2019, Comisia a emis, la 13 februarie 2020, un aviz motivat, în temeiul articolului 258 primul paragraf TFUE, prin care reproșa acestui stat membru că nu și-a îndeplinit printre altele obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 4 alineatul (4) și al articolului 6 din Directiva habitate:
- întrucât nu a desemnat 129 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză ca arii speciale de conservare și
 - întrucât nu a stabilit, în mod general și structural, obiective de conservare și măsuri de conservare suficient de detaliate, specifice siturilor de importanță comunitară în cauză și necesare.
- 17 La cererea Republicii Federale Germania, Comisia a prelungit, prin scrisoarea din 12 martie 2020, termenul de răspuns la avizul motivat până la 13 iunie 2020.
- 18 Prin scrisoarea din 12 iunie 2020, Republica Federală Germania a informat Comisia că toate ariile speciale de conservare erau desemnate, cu excepția celor care se aflau în landul Saxonia Inferioară, că procedura urma să fie încheiată înainte de sfârșitul anului 2022 în ceea ce privește cele 88 de situri care lipseau aflate în acest land și că măsurile de conservare care lipseau pentru 737 de situri urmează să fie completate până în anul 2023. În ceea ce privește cerințele juridice în materie de obiective de conservare și de măsuri de conservare, acest stat membru și-a confirmat dezacordul față de aprecierea Comisiei.
- 19 Considerând că Republica Federală Germania nu luase, astfel, măsurile necesare pentru a se conforma obligațiilor care îi reveneau în temeiul articolului 4 alineatul (4) și al articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate, Comisia a introdus, la 18 februarie 2022, prezenta acțiune.

III. Cu privire la acțiune

- 20 În susținerea acțiunii formulate, Comisia invocă trei motive, primele două fiind întemeiate pe încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate, iar al treilea pe încălcarea articolului 6 alineatul (1) din această directivă. Ea susține, în primul rând, că 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză nu ar fi fost desemnate drept arii speciale de conservare, în al doilea rând, că obiectivele de conservare nu ar fi fost stabilite în ceea ce privește cele 88 de situri menționate și că, pentru stabilirea obiectivelor de conservare, Republica Federală Germania urmărește o practică generală și structurală care nu îndeplinește cerințele articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate și, în al treilea rând, că, pe de o parte, nu ar fi fost stabilite suficiente măsuri de conservare pentru 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză și că, pe de altă parte, pentru stabilirea măsurilor de conservare, Republica Federală Germania urmărește o practică generală și structurală care nu îndeplinește cerințele articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate.
- 21 Republica Federală Germania solicită respingerea prezentei acțiuni.

A. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe nedesemnarea ariilor speciale de conservare

1. Argumentația părților

- 22 Prin intermediul primului motiv, Comisia reproșează Republicii Federale Germania faptul că a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate prin aceea că a omis să desemneze ca arii speciale de conservare, în landul Saxonia Inferioară, 88 dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză.
- 23 Această instituție apreciază că jurisprudența Curții, și anume Hotărârea din 27 februarie 2003, Comisia/Belgia (C-415/01, EU:C:2003:118, punctele 22 și 23), precum și Hotărârea din 14 octombrie 2010, Comisia/Austria (C-535/07, EU:C:2010:602, punctul 64), referitoare la ariile de protecție specială prevăzute de Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013 (JO 2013, L 158, p. 193) (denumită în continuare „Directiva păsări”), poate fi transpusă în speță ținând seama de obiectivele de conservare urmărite de Directiva habitate și de Directiva păsări. În temeiul acestei jurisprudențe, ariile speciale de protecție ar trebui desemnate cu o forță obligatorie incontestabilă, precum și cu specificitatea, precizia și claritatea necesare pentru îndeplinirea cerinței securității juridice.
- 24 În memoriul în apărare, Republica Federală Germania susține că, între data trimiterii de către Comisie a avizului motivat și data de 31 martie 2022, a desemnat drept arii speciale de conservare ultimele situri de importanță comunitară în cauză. Numai 5 dintre siturile menționate nu ar fi încă desemnate drept arii speciale de conservare și ar trebui eliminate de pe listele siturilor în cadrul viitoarelor actualizări ale acestor liste, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva habitate.
- 25 Cu titlu suplimentar, Republica Federală Germania arată că, în toate versiunile sale în vigoare de la 4 aprilie 2002, articolul 33 din Legea federală privind protecția naturii prevede o protecție legală a tuturor siturilor de importanță comunitară care sunt notificate Comisiei și înscrise pe o listă conform articolului 4 alineatul (2) din Directiva habitate, înainte ca acestea să fie desemnate în mod concret ca arii speciale de conservare. Acest stat membru susține că, în consecință, în cele 88 de situri vizate de Comisie ca nefiind desemnate drept arii speciale de conservare era interzis, în conformitate cu articolul 33 menționat, să se efectueze orice modificare și orice perturbare care ar putea determina o deteriorare importantă a acestor situri și că, în conformitate cu articolul 34 din legea menționată, trebuiau să se examineze planurile sau proiectele, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, în raport cu efectele lor asupra mediului.

2. Aprecierea Curții

- 26 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că articolul 3 alineatul (2) din Directiva habitate impune statelor membre să contribuie la punerea în aplicare a sistemului Natura 2000 proporțional cu gradul de reprezentare pe teritoriile lor a tipurilor de habitate naturale care figurează în anexa I la această directivă și a habitatelor speciilor care figurează în anexa II la directiva menționată, precum și să desemneze în acest scop, conform articolului 4 din aceeași directivă și la finalul procedurii stabilite de aceasta, situri ca arii speciale de conservare.

- 27 Procedura de desemnare a siturilor ca arii speciale de conservare, astfel cum este prevăzută la articolul 4 din Directiva habitate, se desfășoară în patru etape. Potrivit alineatului (1) al acestui articol, fiecare stat membru propune o listă de situri indicând tipurile de habitate naturale și speciile indigene adăpostite de respectivul sit, pe care o transmite Comisiei (prima etapă). În conformitate cu alineatul (2) al articolului 4 menționat, Comisia stabilește, prin acord cu fiecare stat membru, un proiect de listă a siturilor de importanță comunitară, pornind de la listele întocmite de statele membre (a doua etapă). Pe baza acestui proiect de listă, Comisia adoptă lista siturilor selectate (a treia etapă). În temeiul alineatului (4) al aceluiași articol, după adoptarea unui sit de importanță comunitară, statul membru respectiv îl desemnează 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 sau a unei specii, precum și pentru coerența rețelei Natura 2000 (a patra etapă) [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 45 și jurisprudența citată].
- 28 Pe de o parte, Republica Federală Germania nu contestă că, la data la care a expirat termenul de răspuns la avizul motivat, și anume la 13 iunie 2020, nu toate cele 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză făcuseră obiectul unei desemnări formale ca arii speciale de conservare. Totuși, ea arată că, între data trimiterii de către Comisie a avizului motivat și data de 31 martie 2022, a desemnat drept arii speciale de conservare ultimele situri de importanță comunitară în cauză, astfel încât numai cinci dintre respectivele situri nu ar fi încă desemnate drept arii speciale de conservare.
- 29 În această privință, trebuie amintit, după cum reiese dintr-o jurisprudență constantă, că existența neîndeplinirii obligațiilor trebuie să fie apreciată în funcție de situația statului membru astfel cum se prezenta ea la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, iar modificările intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de Curte [Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), C-204/21, EU:C:2023:442, punctul 82, precum și jurisprudența citată].
- 30 Pe de altă parte, Republica Federală Germania invocă faptul că articolele 33 și 34 din Legea federală privind protecția naturii prevăd, începând din anul 2002, o protecție legală a tuturor siturilor de importanță comunitară notificate Comisiei și înscrise pe o listă în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva habitate, înainte ca acestea să fie desemnate în mod concret ca arii speciale de conservare.
- 31 Or, arătând că protecția este acordată prin reglementarea germană tuturor siturilor de importanță comunitară notificate Comisiei și înscrise pe o listă în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva habitate, înainte ca acestea să fie desemnate în mod concret drept arii speciale de conservare, Republica Federală Germania admite că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, nu desemnase încă aceste situri ca arii speciale de conservare.
- 32 În plus, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, dispozițiile unei directive trebuie puse în aplicare cu o forță obligatorie incontestabilă, cu specificitatea, cu precizia și cu claritatea necesare pentru îndeplinirea cerinței securității juridice [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 48 și jurisprudența citată].

- 33 În speță, trebuie constatat că reglementarea națională invocată de Republica Federală Germania nu este de natură să îndeplinească obligația specifică, prevăzută la articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, de desemnare formală a siturilor de importanță comunitară ca arii speciale de conservare.
- 34 Astfel, o asemenea desemnare constituie o etapă indispensabilă în cadrul regimului de protecție a habitatelor și a speciilor prevăzut de directiva menționată.
- 35 La această obligație se adaugă cea de a determina obiectivele de conservare, în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, și cea de a stabili măsurile de conservare, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din această directivă [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 53 și jurisprudența citată].
- 36 Obligația statelor membre de a adopta măsurile de conservare necesare în vederea protejării ariilor speciale de conservare, care este prevăzută la articolul 6 din Directiva habitate, este distinctă de obligația formală a acestor state, prevăzută la articolul 4 alineatul (4) din această directivă, de a desemna siturile de importanță comunitară ca arii speciale de conservare [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 54].
- 37 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin faptul că nu a desemnat ca arii speciale de conservare 88 dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.
- 38 Prin urmare, primul motiv trebuie să fie admis.

B. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nestabilirea obiectivelor de conservare

1. Argumentația părților

- 39 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia reproșează Republicii Federale Germania, pe de o parte, faptul că nu a publicat obiectivele detaliate de conservare pentru 88 dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, cu încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate. Pe de altă parte, această instituție susține că, în mod general și structural, practica autorităților germane de a stabili obiectivele de conservare este contrară cerințelor prevăzute la această dispoziție în măsura în care, în primul rând, aceste obiective nu conțin elemente cantitative și măsurabile, în al doilea rând, Republica Federală Germania nu prevede o distincție între obiectivul de „readucere la un stadiu corespunzător de conservare” și obiectivul de „menținere” a obiectelor care trebuie protejate și, în al treilea rând, obiectivele de conservare stabilite de acest stat membru nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic pentru terți.
- 40 În primul rând, Comisia deduce existența unei obligații de a stabili obiective detaliate de conservare pentru fiecare sit de importanță comunitară în termenul maxim de șase ani din interpretarea de către Curte a articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate în Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Grecia (C-849/19, EU:C:2020:1047, punctele 46-52).

- 41 Comisia susține că, în măsura în care Republica Federală Germania nu stabilește aceste obiective de conservare înainte de desemnarea unui sit ca arie specială de conservare, acest stat membru nu ar fi stabilit obiectivele menționate pentru toate siturile de importanță comunitară în cauză care nu au fost desemnate drept arii speciale de conservare. Astfel, acest stat membru ar fi confirmat că, pentru siturile din landul Saxonia Inferioară, obiectivele generale de conservare ar fi definite în cadrul protecției siturilor prin desemnarea lor ca arii speciale de conservare și ar fi ulterior eventual concretizate în cadrul planificării gestionării siturilor menționate.
- 42 În al doilea rând, în ceea ce privește neîndeplinirea generală și structurală a obligațiilor privind stabilirea obiectivelor de conservare, Comisia arată, *primo*, că obiectivele de conservare stabilite de Republica Federală Germania nu conțin elemente cantitative și măsurabile, care să prezinte în cifre contribuția specifică pe care situl protejat trebuie să o furnizeze în vederea atingerii unui stadiu corespunzător de conservare la nivel național pentru habitatul sau specia în cauză. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește obiectivele de conservare care figurează în planurile de gestionare pe care le-a menționat Republica Federală Germania în cursul etapei precontencioase a procedurii.
- 43 În această privință, Comisia arată cu titlu de exemplu că, pentru numeroasele situri din landul Bavaria, unde este prezent tipul de habitat 6510 „Fânețe de joasă altitudine (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)”, pentru situl DE 5630-371 care cuprinde tipul de habitat „Rodachau mit Bischofsau westlich Bad Rodach”, precum și pentru situl DE 8020-341, „Ablach, Baggerseen und Waltere Moor”, care adăpostește specia 1032 „scoica de râu (*Unio crassus*)”, reglementarea internă a stabilit obiectivele de conservare pentru habitatele și speciile în cauză în termeni foarte generali și fără a indica niciun element cantitativ sau măsurabil.
- 44 Or, Directiva habitate ar prevedea definirea stadiului corespunzător de conservare a speciilor și a tipurilor de habitate pe baza unor caracteristici care trebuie stabilite cantitativ, precum „teritoriile” care se încadrează într-un habitat natural, în conformitate cu articolul 1 litera (e) prima liniuță din Directiva habitate, sau „dinamic[a] populației” speciei, în conformitate cu articolul 1 litera (i) prima liniuță din această directivă.
- 45 Statele membre ar fi convenit astfel cu Comisia, în cadrul comitetului menționat la articolul 20 din Directiva habitate, să stabilească valori de referință care să indice pragul de la care un stadiu corespunzător de conservare a unui tip de habitat sau a unei specii este atins la nivel național.
- 46 În raport cu aceste valori de referință, ar reveni ulterior obiectivelor de conservare sarcina de a defini contribuția specifică pe care un anumit sit trebuie să o aducă pentru a atinge valoarea de referință națională.
- 47 Cu titlu ilustrativ, în raportul său național pentru anul 2012, întocmit în temeiul articolului 17 din Directiva habitate, Republica Federală Germania ar fi stabilit stadiul corespunzător de conservare a speciei vegetale „Cucută (*Oenanthe conioides*)”, în ceea ce privește dimensiunea populației la nivel național, cu o valoare de referință de cel puțin 5 025 de indivizi. Cu toate acestea, statul membru menționat nu ar fi prevăzut obiective cuantificate de conservare pentru fiecare dintre cele 9 situri în care este prezentă această specie. În consecință, nu ar fi asigurat un stadiu corespunzător de conservare a speciei menționate, cu încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.

- 48 Această concluzie ar fi confirmată de faptul că datele pentru perioada cuprinsă între anii 2013-2018 transmise Comisiei de Republica Federală Germania în conformitate cu articolul 17 din Directiva habitate ar demonstra că aproximativ 80 % din tipurile de habitate și de specii protejate în Germania se află încă într-un stadiu de conservare necorespunzător, deși se situează în mare parte în zone protejate. În ceea ce privește speciile protejate, proporția speciilor într-un stadiu necorespunzător de conservare chiar ar fi crescut în mod continuu începând din anul 2001.
- 49 În plus, măsurile de conservare adoptate în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din Directiva habitate ar trebui să corespundă unor obiective cuantificate și măsurabile.
- 50 Evaluarea efectelor unui proiect asupra mediului, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, ar trebui efectuată și în raport cu obiective de conservare cuantificate. Astfel, efectele negative asupra acestor obiective nu ar putea fi excluse cu certitudine decât dacă acestea din urmă sunt suficient specificate prin elemente cantitative.
- 51 Pe de altă parte, obiectivele de conservare stabilite de Republica Federală Germania, care se limitează să prevadă îmbunătățirea calității stadiului de conservare a unui obiect protejat în situl în cauză, nu ar permite să se țină seama de faptul că, pentru a atinge valoarea de referință națională, acest sit trebuie să furnizeze contribuții concrete, cum ar fi, de exemplu, anumite câștiguri cuantificate de suprafață.
- 52 În această privință, în afara exemplului referitor la specia vegetală „Cucută (*Oenanthe conioides*)”, Comisia evocă habitatul 6510 „Fânețe de joasă altitudine” (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*), care se află într-un stadiu necorespunzător de conservare. Valoarea de referință germană pentru acest habitat ar prevedea necesitatea de a asigura mai multe suprafețe de protecție, și anume creșterea acestuia cu cel puțin 10 %. Cu toate acestea, cadrul de evaluare german nu ar menționa suprafața drept criteriu de evaluare, făcând referire numai la criteriile calitative, ceea ce nu ar fi suficient pentru a asigura creșterea menționată a suprafeței de protecție.
- 53 În ceea ce privește evaluarea efectelor unui proiect asupra mediului, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, Comisia evocă două exemple, și anume cel al speciei „Papucul doamnei (*Cypripedium calceolus*)”, prezent în situl DE 5232-301 „Edelmansberg”, și cel al tipului de habitat 6110 „Pajiști carstice calcaroase sau bazofile”, prezent în situl DE 5231-301.
- 54 În această privință, o evaluare a efectelor unui proiect asupra mediului, întemeiată pe un stadiu eventual nefavorabil de conservare a speciei sau a habitatului vizat pe situl în cauză, ar conduce la concluzia că acest proiect, care nu agravează stadiul nefavorabil menționat, ar putea fi acceptat. Acest lucru ar fi însă contrar obiectivului Directivei habitate în cazul în care stadiul de conservare este global defavorabil la nivel național și în cazul în care situl în cauză ar trebui să aducă o contribuție pozitivă specifică pentru a se ajunge la un stadiu corespunzător la nivel național, această contribuție fiind repusă în discuție de proiectul în cauză. Într-un astfel de caz, numai un obiectiv cuantificat de conservare ar putea garanta readucerea la un stadiu de conservare global corespunzător la nivel național.
- 55 Această cerință de stabilire a obiectivelor de conservare într-un mod cuantificat și măsurabil nu este, potrivit Comisiei, disproportționată. Într-adevăr, statele membre ar proceda în acest mod. În special, Regiunea Flamandă (Belgia) ar fi stabilit o valoare de referință de 2 150 de hectare suplimentare pentru tipul de habitat 1130 „Estuare” pentru a atinge un stadiu de conservare corespunzător pentru acesta. În ceea ce privește siturile în cauză, aceste valori de referință cuantificate ar fi transpuse în obiective de conservare cuantificate.

- 56 *Secundo*, Comisia susține că obiectivele de conservare stabilite în Germania nu fac distincție între obiectivul de „readucere la un stadiu corespunzător de conservare” și obiectivul de „menținere” a obiectelor care trebuie protejate și ilustrează această lipsă de distincție menționând anumite situri, și anume situl DE 7537-301 „Isarauen von Unterföhring bis Landshut”, situl DE 2751-302 „Große Hölle” și situl DE 2710-331 „Wolfmeer” pentru tipul de habitat 91D0 „Turbării împădurite”.
- 57 Or, având în vedere Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Grecia (C-849/19, EU:C:2020:1047, punctul 57), această distincție ar fi necesară pentru a asigura caracterul suficient de specific al obiectivelor de conservare.
- 58 În această privință, Comisia arată că măsurile de conservare care urmăresc conservarea stadiului obiectului protejat s-ar distinge în mod fundamental de cele care urmăresc regenerarea acestuia. Primele ar asigura statu-quo-ul în ceea ce privește obiectul protejat, în timp ce celelalte ar necesita eforturi considerabil mai intense pentru restaurarea obiectului protejat, de exemplu crearea unor noi suprafețe ale tipului de habitat în cauză. Prin urmare, obiectivele de conservare pe baza cărora trebuie elaborate măsurile de conservare ar trebui să indice în mod clar dacă scopul urmărit este readucerea la un stadiu corespunzător de conservare sau menținerea obiectului care trebuie protejat.
- 59 Distincția dintre obiectivul de „readucere la un stadiu corespunzător de conservare” și obiectivul de „menținere” a obiectului care trebuie protejat ar fi de asemenea determinantă pentru evaluarea efectelor proiectelor asupra mediului, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate. Problema dacă un proiect ar putea afecta în mod semnificativ un sit ar depinde în special de aspectul dacă obiectivele de conservare a sitului urmăresc readucerea la un stadiu corespunzător de conservare sau menținerea acestuia.
- 60 În plus, cerința unei astfel de distincții nu ar fi disproporționată, întrucât anumite state membre, în special Regatul Belgiei, au efectuat o astfel de distincție în reglementarea lor națională.
- 61 *Tertio*, Comisia susține că obiectivele de conservare care sunt specificate numai la nivelul planurilor de gestionare nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic față de terți. Cu titlu de exemplu, articolul 4 alineatul 2 din Bayerische Natura 2000-Verordnung (Regulamentul Natura 2000 al landului Bavaria) din 12 iulie 2006 (GVBl. p. 524) ar prevedea că planurile de gestionare nu creează obligații pentru proprietarii funciari și pentru deținătorii de permise de pășunat private. Astfel, din planul de gestionare integrat pentru estuarul Elbei (Germania) ar reieși că acesta nu are efect juridic obligatoriu în privința proprietarilor funciari și că nu impune nicio obligație directă particularilor. De asemenea, autoritățile landurilor Saxonia și Brandenburg ar fi confirmat că planurile de gestionare adoptate pe teritoriile lor nu sunt obligatorii pentru particulari.
- 62 Or, Comisia amintește cerința generală de punere în aplicare a dispozițiilor unei directive cu o forță obligatorie incontestabilă, precum și cu specificitatea, cu precizia și cu claritatea necesare pentru îndeplinirea cerinței securității juridice (Hotărârea din 27 februarie 2003, Comisia/Belgia, C-415/01, EU:C:2003:118, punctul 21).
- 63 Întrucât statele membre dispun de o marjă de apreciere considerabilă în această privință, nimic nu s-ar opune ca aceste obiective să fie stabilite, într-o primă etapă, în mod general într-un act național de desemnare a unei arii speciale de conservare și să fie concretizate, într-o a doua

etapă, în cadrul unui plan de gestionare. Cu toate acestea, pentru a îndeplini cerința securității juridice, instrumentele juridice care precizează obiectivele de conservare în fiecare dintre aceste etape ar trebui să fie obligatorii pentru terți.

- 64 Forța obligatorie a instrumentelor juridice care stabilesc obiectivele de conservare ar fi de asemenea necesară pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a evaluării efectelor unui proiect asupra mediului, în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate. În lipsa forței obligatorii a unor astfel de instrumente, autoritățile naționale nu ar fi în măsură să justifice respingerea unei cereri de autorizare a unui proiect pentru motivul că există riscul de a se aduce atingere obiectivelor de conservare.
- 65 În memoriul în apărare, Republica Federală Germania răspunde, în primul rând, că, între data trimiterii de către Comisie a avizului motivat și data de 31 martie 2022, a desemnat siturile de importanță comunitară în cauză drept arii speciale de conservare și a stabilit obiective de conservare specifice pentru aceste situri, cu excepția câtorva situri pentru care urma să fie prevăzută o retragere de pe listele siturilor. În aceste condiții, transpunerea Directivei habitate ar fi, în această privință, finalizată în prezent.
- 66 În al doilea rând, demersurile întreprinse de Republica Federală Germania în cadrul transpunerii acestei directive la nivel național nu ar constitui o neîndeplinire a obligațiilor generală și structurală.
- 67 În această privință, în primul rând, articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, la care se referă Comisia, nu ar conține nicio referire la obiectivele de conservare. Acestea din urmă ar fi vizate numai de al optulea și de al zecelea considerent ale directivei menționate. Articolul menționat s-ar limita la a impune statelor membre să stabilească priorități în funcție, pe de o parte, de importanța siturilor pentru menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a unui tip de habitat natural sau a unei specii vizate, precum și pentru coerența sistemului Natura 2000 și, pe de altă parte, de amenințările de degradare sau de distrugere cu care se confruntă.
- 68 În măsura în care Directiva habitate se adresează tuturor statelor membre, interpretarea cea mai puțin constrângătoare a acesteia ar trebui să prevaleze dacă este suficientă pentru a-i asigura obiectivele (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, punctele 3 și 4).
- 69 În ceea ce privește obiectivele de conservare, din jurisprudența Curții ar reieși că regimul juridic de protecție de care trebuie să beneficieze ariile de protecție specială vizate de Directiva 79/409 nu presupune ca aceste obiective să fie specificate pentru fiecare specie în parte (Hotărârea din 14 octombrie 2010, Comisia/Austria, C-535/07, EU:C:2010:602, punctul 65 și jurisprudența citată).
- 70 Republica Federală Germania nu contestă că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate, trebuie stabilită o legătură între, pe de o parte, obiectivele de conservare și, pe de altă parte, speciile și tipurile de habitate prezente în aria specială de conservare care prezintă interes. Or, reglementarea germană ar stabili o astfel de legătură.
- 71 În schimb, deși, în Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Grecia (C-849/19, EU:C:2020:1047, punctul 55), Curtea a statuat, având în vedere cerința securității juridice, că obiectivele de conservare trebuie să fie suficient de specifice, de aici nu ar rezulta însă că acestea trebuie să fie cuantificabile și măsurabile.

- 72 Deși ar fi posibil să se efectueze o stabilire cantitativă și măsurabilă a obiectivelor de conservare pentru anumite specii și pentru anumite tipuri de habitate, o astfel de stabilire nu ar fi totuși adecvată ca cerință generală.
- 73 Mai întâi, o abordare pur cantitativă, întemeiată pe suprafața tipurilor de habitate, nu poate reflecta starea suprafețelor în cauză și ar trebui, așadar, să meargă mână în mână cu utilizarea unor criterii calitative.
- 74 În continuare, o abordare cantitativă nu ar fi adaptată în special tipurilor de habitate complexe sau ariilor de conservare cu caracter dinamic atunci când anumite elemente ale habitatelor complexe sau ale diferitelor tipuri de habitate prezente în cadrul unei arii de conservare își schimbă în mod constant natura și interacționează unele cu celelalte.
- 75 În sfârșit, obiective de conservare cantitativă care se raportează în mod corespunzător la arii speciale de conservare individuale nu ar fi conforme cu cerința coerenței sistemului Natura 2000 și nu ar ține seama de existența unor legături ecologice în cadrul acestei rețele.
- 76 Aceasta ar reieși tocmai din valorile de referință naționale stabilite pentru specia vegetală „Cucută (*Oenanthe conioides*)”, care este o specie endemică din estuarul Elbei având un habitat complex foarte dinamic. Siturile de creștere ale acestei specii ar putea fi adaptate în permanență, iar populația aceleiași specii cunoaște fluctuații importante în evoluția sa naturală, fără a pune însă în pericol stadiul său de conservare. În plus, aria de răspândire a acestei specii ar fi acoperită de o pluralitate de arii speciale de conservare, care ar fi legate între ele și ale căror populații ar interacționa. Astfel, contribuția cantitativă a fiecărei arii speciale de conservare la conservarea speciei menționate în ansamblul său este de asemenea supusă unor variații considerabile, fără ca stadiul de conservare să varieze global.
- 77 Prin urmare, valorile de referință cuantificate pentru specia „Cucută (*Oenanthe conioides*)” nu ar putea fi stabilite decât pentru regiunea biogeografică în ansamblu, iar nu pentru arii speciale de conservare individuale.
- 78 În ceea ce privește rapoartele menționate la articolul 17 din Directiva habitate, precum și comitetul prevăzut la articolul 20 din această directivă, Republica Federală Germania susține că stabilirea de către statele membre a valorilor de referință pentru determinarea unui stadiu de conservare corespunzător nu are efect obligatoriu în privința acestor state.
- 79 Astfel, această directivă nu ar prevedea obligația de a stabili asemenea valori de referință.
- 80 În plus, raportul întocmit de un stat membru în conformitate cu articolul 17 din Directiva habitate nu ar privi în mod specific situația din diferitele arii speciale de conservare, ci pe cea pentru întregul teritoriu al statului membru în cauză.
- 81 Republica Federală Germania adaugă că stadiul corespunzător de conservare care trebuie atins în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate nu se raportează la diferitele arii speciale de conservare prezente pe teritoriul statelor membre, ci la întregul teritoriu european în care se aplică dreptul Uniunii.
- 82 În ceea ce privește articolul 6 alineatul (1) din Directiva habitate, această dispoziție, spre deosebire de articolul 2 alineatul (1) și de articolul 4 din această directivă, nu ar fi întemeiată pe obiectivul general de menținere sau de readucere la un stadiu corespunzător de conservare a speciilor sau a

tipurilor de habitate relevante, ci în mod concret pe necesitățile ecologice ale tipurilor de habitate naturale care figurează în anexa I la directiva menționată și ale speciilor care figurează în anexa II la aceasta. Aceste cerințe ar trebui să fie stabilite în principal în mod calitativ și, numai în cazuri individuale, de asemenea cantitativ.

- 83 Argumentul Comisiei potrivit căruia evaluarea efectelor unui proiect asupra mediului, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, care privește numai obiectivele de conservare generale sau informațiile cuprinse în formularul standard al datelor nu este conformă cu obiectivul Directivei habitate ar contrazice jurisprudența Curții care rezultă din Hotărârea din 29 ianuarie 2004, Comisia/Austria (C-209/02, EU:C:2004:61, punctul 24), precum și din Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Comisia/Grecia (C-504/14, EU:C:2016:847, punctele 9 și 10).
- 84 De asemenea, în Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 116), Curtea ar fi stabilit criteriile evaluării menționate în mod abstract, iar nu în funcție de obiective individuale cuantificate.
- 85 În al doilea rând, problema dacă obiectivele de conservare sunt atinse prin menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a unui tip de habitat natural sau a unei specii ar depinde de starea reală a unei arii speciale de conservare, care ar fi supusă fluctuațiilor naturale, precum și influențelor umane exterioare și ar depinde în mod special de măsurile anterioare de menținere sau de readucere la un stadiu corespunzător de conservare.
- 86 În cazul în care, astfel cum arată Comisia, obiectivele de conservare în sine ar trebui diferențiate după cum trebuie atinse prin menținerea sau prin readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a obiectelor care trebuie protejate, cu ocazia fiecărei modificări efective a gradului de conservare a speciilor și a habitatelor naturale prezente într-o arie specială de conservare, ar trebui să se modifice obiectivul de conservare corespunzător pentru fiecare specie și pentru fiecare tip de habitat.
- 87 În special, în habitatele dinamice precum estuarul Elbei, în care este prezentă specia vegetală „Cucută (*Oenanthe conioides*)”, obiectivele de conservare ar risca să trebuiască să fie adaptate în mod repetat evoluției condițiilor de mediu.
- 88 Prin urmare, practica germană de transpunere a Directivei habitate, care constă în prevederea unei stări-țintă și obligă autoritățile să atingă această stare de la caz la caz prin măsuri de menținere sau de readucere la un stadiu corespunzător de conservare, ar îndeplini pe deplin efectul util al acestei directive și în special obiectivul prevăzut la articolul 2 alineatul (2) din aceasta, care urmărește să asigure menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică de importanță comunitară.
- 89 Problema dacă un proiect poate afecta în mod semnificativ un sit, în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, nu ar depinde de o alegere formală efectuată în trecut, care atribuie obiectivelor de conservare a sitului o finalitate de readucere la un stadiu corespunzător de conservare sau de menținere, ci de condițiile concrete care prevalează în acel sit în momentul în care se ridică problema evaluării efectelor acestui proiect asupra mediului.
- 90 În al treilea rând, ca răspuns la argumentul Comisiei potrivit căruia obiectivele de conservare trebuie să fie încorporate în acte juridice obligatorii față de terți, Republica Federală Germania susține că aceste obiective sunt, prin natura lor, adresate autorităților naționale competente.

- 91 În orice caz, în Germania, obiectivele de conservare în sens strict ar fi cuprinse în regulamentele privind ariile de conservare și, prin urmare, în legi materiale care sunt obligatorii din punct de vedere juridic *erga omnes*. În plus, aceste obiective ar fi de asemenea specificate în planurile de gestionare și de amenajare și impuse într-un mod suficient de constrângător pentru terți. Astfel, conform articolului 34 din Legea federală privind protecția naturii, care transpune în dreptul german articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate, terții nu ar putea pune în aplicare niciun plan sau proiect și nici nu ar putea întreprinde o acțiune care să poată aduce atingere obiectivelor de conservare, iar terții proprietari de suprafețe situate într-o arie specială de conservare ar trebui să tolereze măsuri de menținere sau de readucere la un stadiu corespunzător de conservare, în sensul articolului 6 alineatele (1) și (2) din Directiva habitate, atunci când organismele publice pun în aplicare aceste măsuri.
- 92 În măsura în care o arie specială de conservare impune nu numai măsuri de interdicție pentru atingerea obiectivului de conservare vizat cu ocazia desemnării acesteia, ci și măsuri efective de menținere sau de readucere la stadiul de conservare a elementului protejat, reglementările referitoare la ariile de conservare ar conține, în conformitate cu articolul 22 alineatul (1) a doua teză din Legea federală privind protecția naturii, abilitarea corespunzătoare a autorităților competente, autorizând punerea în aplicare a acestor măsuri, întrucât articolul 65 din legea menționată obligă terții privați să tolereze astfel de măsuri.
- 93 În consecință, chiar dacă un plan de gestionare sau de amenajare nu este în sine obligatoriu pentru terți, obiectivele de conservare precizate mai în detaliu pe care le conține sunt, ca urmare a acestei situații juridice, indirect obligatorii și pentru terți și opozabile acestora.
- 94 În memoriul său în replică, Comisia susține că Republica Federală Germania și-a limitat în mod nejustificat măsurile de conservare, în mare măsură, la menținerea statu-quo-ului și nu a exploatat pe deplin potențialul ariilor de conservare pentru a stabili un stadiu corespunzător de conservare. Astfel, 67 dintre cele 82 de tipuri de habitate care figurează în anexa I la Directiva habitate, prezente în Germania în regiunea biogeografică continentală, s-ar afla într-un stadiu de conservare „necorespunzător-neadecvat” sau „necorespunzător-slab”. Unul dintre motivele acestei evoluții contrare obiectivului acestei directive ar consta în faptul că Republica Federală Germania ar omite în mod sistematic să stabilească obiective de conservare cuantificate. Astfel, în măsura în care sunt necesare câștiguri de suprafață sau creșteri ale populațiilor, numai obiectivele de conservare care cuantifică în mod clar contribuțiile unei arii în această privință ar garanta că măsurile luate în fiecare zonă aduc o contribuție fiabilă la stabilirea unui stadiu corespunzător de conservare.
- 95 Comisia susține că nu afirmă nicidecum că caracteristicile care trebuie cuantificate, precum suprafața sau structura populației, sunt singurele criterii care permit stabilirea unor obiective de conservare. Astfel, obiectivele calitative, precum anumiți parametri referitori la valoarea noilor suprafețe care urmează să fie create, ar trebui să fie luate în considerare cu titlu complementar. În ceea ce privește coerența rețelei de protecție, tocmai obiectivele de conservare cuantificate ar garanta în mod fiabil contribuția fiecărui sit la ansamblul rețelei.
- 96 În ceea ce privește statele membre care au prevăzut obiective de conservare cuantificate, Comisia prezintă un exemplu al practicii în Bulgaria, în Lituania, precum și în România.
- 97 Comisia subliniază că obiective de conservare atât de vagi precum cele stabilite în Germania, care nici măcar nu determină dacă urmăresc readucerea la un stadiu corespunzător de conservare sau menținerea stadiului corespunzător de conservare a unui element protejat, nu garantează efectul

util al Directivei habitate. În orice caz, ar fi necesar să se impună cel puțin ca obiectivele de conservare să stabilească scopul urmărit, și anume readucerea la un stadiu corespunzător de conservare sau menținerea stadiului de conservare a obiectelor care trebuie protejate, și să indice parametrii preciși în această privință.

- 98 În ceea ce privește obligația terților de a tolera măsuri de gestionare, în conformitate cu articolul 65 din Legea federală privind protecția naturii, aceasta privește, potrivit Comisiei, numai executarea unor măsuri de conservare prevăzute în dispoziții legislative. Or, astfel cum ar recunoaște Republica Federală Germania, planurile de gestionare nu ar constitui exact dispoziții legislative, în sensul articolului menționat. În plus, executarea acestor măsuri ar fi subordonată, în conformitate cu legea menționată, condiției ca utilizarea terenului să nu fie îngreunată în mod nerezonabil. Această restricție nu ar permite să se garanteze că obiectivele de conservare stabilite în planurile de gestionare sunt puse în aplicare.
- 99 În ceea ce privește protecția naturii pe cale contractuală, încheierea unor contracte nu poate fi impusă terților, astfel încât realizarea obiectivelor de conservare ar depinde numai de voința proprietarilor funciari de a încheia astfel de contracte.
- 100 În memoriul său în duplică, Republica Federală Germania răspunde că trebuie puse în aplicare proceduri pe termen lung pentru a obține un stadiu corespunzător de conservare a unui habitat natural sau a unei specii și pentru a aplica măsurile de conservare necesare în acest scop, putând, așadar, să se scurgă o anumită perioadă înainte de a se putea constata îmbunătățiri clar vizibile. Chiar dacă, astfel cum arată Comisia, stadiul siturilor de importanță comunitară și al ariilor speciale de conservare s-a deteriorat în Germania, din acest fapt nu poate fi dedusă nicio concluzie în ceea ce privește cerințele juridice referitoare la obiectivele de conservare.
- 101 În plus, pretinsa creștere puternică a proporției speciilor într-un stadiu necorespunzător de conservare în Germania ar fi o consecință a unei modificări a numărului de bunuri care trebuie protejate evaluate în cadrul raportului întocmit de acest stat membru.
- 102 Republica Federală Germania susține că obiectivele de conservare prevăzute în planurile de gestionare și în instrumentele de protecție contractuală a naturii servesc la detalierea și la precizarea în mai mare măsură a obiectivelor de conservare deja obligatorii, vizate de regulamentele referitoare la ariile protejate. Aceste obiective ar fi obligatorii la nivel administrativ și ar preciza criteriile prevăzute în scopul obiectivelor de conservare în regulamentele privind ariile protejate, aplicabile în cadrul evaluărilor efectelor asupra mediului ale proiectelor prezentate de terți. Pe de altă parte, în cadrul protecției naturii pe cale contractuală, obiectivele menționate ar fi obligatorii și pentru părțile contractante.
- 103 În ceea ce privește articolul 65 din Legea federală privind protecția naturii, contrar celor susținute de Comisie, acest articol nu ar viza numai aplicarea unor măsuri definite în dispoziții legislative, ci s-ar referi la aplicarea de măsuri „întemeiate pe dispozițiile [acestei] legi, pe prevederi legale adoptate sau aplicabile în temeiul [respectivei] legi sau pe legislația landurilor în materie de protecție a naturii”. Articolul menționat ar prevedea o obligație, care are un domeniu de aplicare larg, de a respecta măsurile care decurg din dispozițiile legale, fără a fi necesar ca aceste măsuri să fie ele însele prevăzute în mod direct de dispoziții legale.
- 104 Reglementările naționale privind zonele protejate nu ar prevedea numai măsuri de interdicție în scopul atingerii obiectivului de protecție urmărit prin desemnarea acestor zone ca arii protejate, ci ar autoriza de asemenea autoritățile competente să ia măsurile efective necesare de conservare

sau de readucere la un stadiu corespunzător. Aceste regulamente referitoare la zonele protejate ar constitui la rândul lor „legislația landurilor în materie de protecție a naturii”, în sensul articolului 65 alineatul (1) prima teză din Legea federală privind protecția naturii, sau, în măsura în care este vorba despre reglementări referitoare la zonele protejate, prevederi juridice consacrate exclusiv zonei economice germane, adoptate în temeiul legii menționate. În consecință, obiectivele de conservare și măsurile de conservare adoptate de autoritățile competente ar avea în mod incontestabil un caracter obligatoriu.

2. *Aprecierea Curții*

a) Cu privire la argumentul privind neadoptarea unor obiective detaliate de conservare pentru 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză

- 105 Deși termenii articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate nu menționează în mod expres obligația de a stabili obiective de conservare, această dispoziție impune totuși ca autoritățile competente din statul membru în cauză, cu ocazia desemnării ariei speciale de conservare, să stabilească prioritățile în funcție de importanța siturilor pentru menținerea sau readucerea unui tip de habitat la un stadiu corespunzător de conservare. Or, stabilirea acestor priorități implică faptul că aceste obiective de conservare au fost deja stabilite [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 64 și jurisprudența citată].
- 106 Astfel, ținând seama de asemenea de contextul și de finalitatea alineatului (4) al articolului 4 din Directiva habitate, Curtea a considerat că, deși din această dispoziție reiese că desemnarea ariilor speciale de conservare și determinarea priorităților în materie de conservare trebuie să se efectueze cât mai curând posibil și, în orice caz, în termen de maximum șase ani de la momentul în care a fost inclus un sit de importanță comunitară în cadrul procedurii prevăzute la alineatul (2) al acestui articol, nici stabilirea obiectivelor de conservare nu poate depăși acest termen, dat fiind că ele sunt necesare în vederea stabilirii respectivelor priorități și trebuie, prin urmare, să preceadă stabilirea acestora [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 65 și jurisprudența citată].
- 107 Trebuie adăugat că, pentru a fi considerate „obiective de conservare”, în sensul Directivei habitate, obiectivele stabilite trebuie să fie specifice și precise [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 66 și jurisprudența citată].
- 108 În speță, Republica Federală Germania recunoaște că, la expirarea termenului de răspuns la avizul motivat, și anume la 13 iunie 2020, nu stabilise în dreptul intern obiectivele detaliate de conservare referitoare la 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, vizate de al doilea motiv formulat de Comisie.
- 109 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin faptul că nu a definit obiective detaliate de conservare pentru ansamblul acestor 88 de situri, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.

b) Cu privire la argumentul privind practica generală și structurală de a stabili obiectivele de conservare într-un mod contrar cerințelor prevăzute la articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate

- 110 În ceea ce privește argumentul Comisiei potrivit căruia Republica Federală Germania a adoptat o practică generală și structurală constând în stabilirea obiectivelor de conservare în mod contrar cerințelor articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate, trebuie amintit că, fără a aduce atingere obligației Comisiei de a îndeplini sarcina probei care îi revine, nimic nu o împiedică *a priori* pe aceasta din urmă să constate concomitent încălcările dispozițiilor Directivei habitate ca urmare a atitudinii adoptate de autoritățile unui stat membru în privința unor situații concrete, care sunt identificate în mod specific, și încălcările dispozițiilor menționate ca urmare a faptului că autoritățile respective ar fi adoptat o practică generală contrară acestora, a cărei ilustrare ar fi, eventual, respectivele situații specifice [Hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, EU:C:2005:250, punctul 27, și Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 165].
- 111 În cazul în care Comisia furnizează suficiente elemente care demonstrează că autoritățile unui stat membru au dezvoltat o practică repetată și persistentă care este contrară dispozițiilor unei directive, sarcina de a contesta în mod temeinic și detaliat datele astfel prezentate și consecințele care decurg din acestea revine statului membru respectiv [Hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, EU:C:2005:250, punctul 47, și Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 166].
- 112 În același timp, având în vedere obligația care îi revine de a dovedi pretinsa neîndeplinire a obligațiilor, Comisia nu poate, sub pretextul de a reproșa statului membru vizat o neîndeplinire generală și persistentă a obligațiilor pe care acesta din urmă trebuie să le respecte în temeiul dreptului Uniunii, să se dispenseze de respectarea acestei obligații de a face dovada neîndeplinirii obligațiilor imputate pe baza unor elemente concrete care caracterizează încălcarea dispozițiilor specifice pe care le invocă și să se întemeieze pe simple prezumții sau pe cauzalități schematice [Hotărârea din 5 septembrie 2019, Comisia/Italia (Bacteria *Xylella fastidiosa*), C-443/18, EU:C:2019:676, punctul 80, și Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 167].
- 113 În speță, Comisia susține, în primul rând, că Republica Federală Germania a adoptat o practică generală care constă în stabilirea obiectivelor de conservare fără a specifica elementele cantitative și măsurabile care să permită stabilirea contribuției specifice pe care situl protejat trebuie să o furnizeze pentru a atinge un stadiu corespunzător de conservare la nivel național pentru habitatul sau specia în cauză.
- 114 În această privință, trebuie constatat că, desigur, astfel cum reiese din jurisprudența menționată la punctul 107 din prezenta hotărâre, obiectivele de conservare nu trebuie să fie enunțate în mod general, ci trebuie să fie specifice și precise.
- 115 În consecință, obiectivele de conservare trebuie să fie stabilite având în vedere informații întemeiate pe o examinare științifică a situației speciilor și a habitatelor acestora pe un sit în cauză. Astfel, din moment ce, potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva habitate, în cadrul procedurii de desemnare a siturilor ca arii speciale de conservare, siturile propuse de statele membre trebuie să fie propuse pe baza criteriilor stabilite în anexa III la această directivă și a informațiilor științifice pertinente, astfel de informații sunt în măsură de asemenea să garanteze specificitatea și precizia obiectivelor de conservare.

- 116 În același timp, astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 53 din concluzii, deși obiectivele de conservare stabilite de un stat membru trebuie să permită să se verifice dacă măsurile de conservare întemeiate pe acestea sunt apte să atingă stadiul de conservare dorit al sitului în cauză, nu este mai puțin adevărat că necesitatea de a formula aceste obiective în mod cantitativ și măsurabil trebuie examinată în fiecare caz concret și nu poate fi recunoscută ca fiind o obligație generală a statelor membre.
- 117 Astfel, după cum a arătat în esență Republica Federală Germania în memoriul său în apărare, abordarea cantitativă și măsurabilă a stabilirii obiectivelor de conservare se poate dovedi insuficient adaptată anumitor habitate complexe și anumitor arii de conservare cu caracter dinamic, ale căror elemente variază considerabil în funcție de factorii externi ai mediului sau interacționează în mod semnificativ cu celelalte habitate și arii de conservare.
- 118 Prin urmare, revine în principiu Comisiei sarcina de a dovedi că, în fiecare caz concret, statul membru în cauză este obligat să formuleze obiectivele de conservare în mod cantitativ și măsurabil pentru a asigura stadiul de conservare dorit al sitului în cauză.
- 119 În speță, Comisia a prezentat, desigur, exemple concrete de situri pentru care obiectivele de conservare a habitatelor și a speciilor în cauză nu sunt formulate în mod cantitativ și măsurabil.
- 120 În aceste condiții, pe de o parte, exemplele menționate au fost prezentate de Comisie pentru a ilustra practica generală și structurală a Republicii Federale Germania, care ar fi, potrivit instituției respective, contrară articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.
- 121 Astfel, în concluziile cererii sale introductive, Comisia nu a solicitat Curții să constate că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispoziției menționate ca urmare a nestabilirii obiectivelor de conservare în mod cantitativ și măsurabil în ceea ce privește habitatele și speciile prezente în siturile menționate de această instituție cu titlu ilustrativ în cererea introductivă.
- 122 Pe de altă parte, prezenta acțiune privește cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză situate în regiunile biogeografice alpină, continentală și atlantică.
- 123 Regiunile respective cuprind un număr mare de situri vizate de al doilea motiv formulat de Comisie și, astfel cum reiese din dosarul de care dispune Curtea, se caracterizează printr-o diversitate importantă a speciilor și a habitatelor.
- 124 În aceste condiții, ținând seama de jurisprudența menționată la punctul 112 din prezenta hotărâre, revenea Comisiei sarcina de a demonstra că exemplele de specii și habitate prezentate de această instituție, în susținerea motivului prin care se urmărește constatarea unei neîndepliniri generale și structurale a obligațiilor care decurg din Directiva habitate, sunt reprezentative pentru toate siturile de importanță comunitară în cauză [a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 170].
- 125 Cu toate acestea, chiar presupunând că Comisia ar fi demonstrat efectiv că obiectivele de conservare a siturilor pe care le-a invocat cu titlu ilustrativ trebuie să fie formulate în mod cantitativ și măsurabil pentru a asigura stadiul de conservare dorit al acestor situri, este suficient să se constate că nici în cererea introductivă, nici în memoriul în replică această instituție nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale, prin argumente și prin date suficient de precise,

clare și detaliate, că exemplele siturilor respective pe care le-a menționat sunt reprezentative pentru ansamblul siturilor de importanță comunitară în cauză în ceea ce privește lipsa nejustificată a unor măsuri cantitative.

- 126 În aceste condiții, este necesar să se concluzioneze că argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate prin adoptarea unei practici generale care constă în stabilirea obiectivelor de conservare fără a specifica elemente cantitative și măsurabile trebuie respins.
- 127 În al doilea rând, Comisia susține că practica Republicii Federale Germania care constă în stabilirea obiectivelor de conservare fără a face o distincție între, pe de o parte, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a obiectelor care trebuie protejate și, pe de altă parte, menținerea acestor obiecte este contrară articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.
- 128 În această privință, după cum s-a amintit la punctul 106 din prezenta hotărâre, articolul 4 alineatul (4) din Directiva habitate impune ca autoritățile competente ale statului membru în cauză, cu ocazia desemnării ariei speciale de conservare, să stabilească obiectivele de conservare și să determine prioritățile în funcție de importanța siturilor pentru menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a unui tip de habitat.
- 129 Deși, astfel cum s-a amintit la punctul 107 din prezenta hotărâre, obiectivele de conservare trebuie să fie specifice și precise, nu este mai puțin adevărat că niciun element din Directiva habitate nu permite să se concluzioneze că statele membre sunt obligate în toate cazurile să facă o distincție între, pe de o parte, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a obiectelor care trebuie protejate și, pe de altă parte, menținerea acestor obiecte, încă din stadiul formulării acestor obiective.
- 130 Astfel, după cum a arătat în esență doamna avocată generală la punctele 94 și 95 din concluzii, această distincție se poate dovedi pertinentă în stadiul stabilirii măsurilor concrete de conservare, fără a fi necesar să fie determinată în cadrul stabilirii obiectivelor de conservare.
- 131 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se respingă argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate prin adoptarea unei practici generale care constă în stabilirea obiectivelor de conservare fără a face distincție între, pe de o parte, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a obiectelor care trebuie protejate și, pe de altă parte, menținerea acestor obiecte.
- 132 În al treilea rând, Comisia reproșează Republicii Federale Germania că a stabilit obiective de conservare care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic față de terți, cu încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.
- 133 În această privință, trebuie să se constate că, astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 105 din concluzii, obiectivele de conservare sunt prin natura lor destinate să fie puse în aplicare prin măsuri concrete de conservare.
- 134 Astfel, pentru a asigura în mod efectiv protecția mediului și, mai concret, după cum se prevede la articolul 2 alineatul (2) din Directiva habitate, pentru a garanta menținerea sau, eventual, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră

și faună sălbatică de importanță pentru Uniunea Europeană, respectivele măsuri concrete de conservare trebuie să fie adoptate de statele membre ca instrumente juridice cu forță obligatorie, dacă este necesar în special față de terți.

- 135 În schimb, niciun element din Directiva habitate nu permite să se concluzioneze că, pentru a asigura eficacitatea măsurilor de conservare, obiectivele pe care se întemeiază aceste măsuri trebuie să fie de asemenea obligatorii din punct de vedere juridic pentru terți. Trebuie adăugat că lipsa unui asemenea caracter obligatoriu nu se opune nicidecum ca aceste obiective să poată produce în mod indirect efecte obligatorii asupra terților, în special prin faptul că servesc drept criteriu de apreciere, în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, pentru evaluarea efectelor pe care un plan sau proiect le poate avea asupra unui sit protejat, o asemenea evaluare putând conduce astfel la interdicția de a întreprinde un asemenea plan sau proiect (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2018, *Grace și Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, punctul 32).
- 136 Prin urmare, argumentul Comisiei menționat la punctul 132 din prezenta hotărâre trebuie respins.
- 137 În consecință, al doilea motiv nu este întemeiat decât în măsura în care Republica Federală Germania nu a adoptat obiective detaliate pentru toate cele 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, cu încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate.

C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe nestabilirea măsurilor de conservare necesare

1. Argumentația părților

- 138 Comisia susține în cererea sa introductivă că Republica Federală Germania a încălcat articolul 6 alineatul (1) din Directiva habitate prin faptul că, pentru 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, nu a stabilit niciun fel de măsuri de conservare și că urmărește, pentru stabilirea măsurilor de conservare, o practică generală care nu îndeplinește cerințele acestei dispoziții.
- 139 Practica acestui stat membru, care constă în a întemeia măsurile de conservare pe obiective de conservare care nu îndeplinesc ele însele cerințele Directivei habitate, ar trebui sancționată prin constatarea unei încălcări generale și structurale a articolului 6 alineatul (1) din directiva menționată.
- 140 Această cerință potrivit căreia măsurile de conservare trebuie să se întemeieze pe obiective de conservare suficient de specifice ar fi confirmată de Hotărârea din 17 decembrie 2020, *Comisia/Grecia* (C-849/19, EU:C:2020:1047, punctele 48-52), și ar fi justificată atât prin sistemul, cât și prin finalitatea Directivei habitate.
- 141 În memoriul în apărare, Republica Federală Germania răspunde că, de la notificarea avizului motivat, a realizat progrese considerabile și că, la data de 31 martie 2022, a stabilit măsurile de conservare necesare pentru 99 % dintre ariile speciale de conservare. Pentru cele 45 de zone care lipsesc din landurile Saxonia Inferioară, Brandenburg și Renania-Palatinat, măsurile de conservare ar fi fost definite, cu câteva excepții, în cursul anului 2022.

142 În plus, încălcarea generală și structurală pretins săvârșită de Republica Federală Germania a articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate nu ar privi de la bun început nicio măsură de conservare precisă în Germania, ci ar fi doar un motiv ulterior celui de al doilea motiv invocat. Prin urmare, dat fiind că al doilea motiv ar fi nefondat, al treilea motiv ar fi în aceeași măsură nefondat.

2. *Aprecierea Curții*

143 În temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate, pentru fiecare arie specială de conservare, statele membre trebuie să adopte măsurile de conservare necesare în conformitate cu necesitățile ecologice ale tipurilor de habitate naturale care figurează în anexa I la această directivă, precum și ale speciilor care figurează în anexa II la directiva menționată, prezente în situl respectiv [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 137 și jurisprudența citată].

144 Obligațiile care revin statelor membre în temeiul articolului 6 din Directiva habitate, inclusiv obligația de a adopta măsurile de conservare necesare prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, trebuie puse în aplicare în mod efectiv și prin măsuri complete, clare și precise [Hotărârea din 29 iunie 2023, Comisia/Irlanda (Protecția ariilor speciale de conservare), C-444/21, EU:C:2023:524, punctul 138 și jurisprudența citată].

145 În speță, trebuie constatat că Republica Federală Germania nu contestă că nu a adoptat în mod formal, la data de 13 iunie 2020, care corespunde datei-limită stabilite pentru a răspunde la avizul motivat al Comisiei, măsuri de conservare pentru cele 737 de situri în cauză.

146 În ceea ce privește argumentul invocat de Comisie potrivit căruia Republica Federală Germania încalcă articolul 6 alineatul (1) din Directiva habitate prin adoptarea, în mod general și structural, a măsurilor de conservare întemeiate pe obiective de conservare care nu îndeplinesc ele însele cerințele acestei directive, trebuie să se constate că acest argument se greșează astfel pe obiectul celui de al doilea motiv, referitor la obiectivele de conservare, după cum a arătat acest stat membru, și trebuie, prin urmare, să aibă aceeași soluționare.

147 Or, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 137 din prezenta hotărâre, al doilea motiv este întemeiat numai în măsura în care Republica Federală Germania nu a adoptat obiective detaliate pentru 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, cu încălcarea articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate, celelalte argumente ale Comisiei prezentate în cadrul celui de al doilea motiv și care se referă la caracteristicile obiectivelor de conservare adoptate de acest stat membru fiind respinse.

148 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că al treilea motiv nu este întemeiat decât în măsura în care Republica Federală Germania nu a adoptat măsuri de conservare pentru toate cele 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, cu încălcarea articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate.

149 În lumina tuturor considerațiilor care precedă, este necesar să se constate că:

- prin faptul că nu a desemnat ca arii speciale de conservare 88 dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate;

- prin faptul că a omis să adopte obiectivele detaliate de conservare pentru toate cele 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva habitate și
- prin faptul că a omis să adopte măsurile de conservare necesare pentru toate cele 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară în cauză, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva habitate.

150 Respinge în rest acțiunea.

Cu privire la cheltuielile de judecată

151 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții cu privire la partea esențială a motivelor sale, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Prin faptul că nu a desemnat ca arii speciale de conservare 88 dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară care au fost incluse în lista întocmită prin Decizia 2004/69/CE a Comisiei din 22 decembrie 2003 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică alpină, prin Decizia 2004/798/CE a Comisiei din 7 decembrie 2004 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică continentală și prin Decizia 2004/813/CE a Comisiei din 7 decembrie 2004 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică, actualizate prin Decizia 2008/218/CE a Comisiei din 25 ianuarie 2008 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a unei prime liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică alpină, prin Decizia 2008/25/CE a Comisiei din 13 noiembrie 2007 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a primei liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică continentală, respectiv prin Decizia 2008/23/CE a Comisiei din 12 noiembrie 2007 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a primei liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013.**
- 2) Prin faptul că a omis să adopte obiectivele detaliate de conservare pentru toate cele 88 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară menționate la punctul 1 din dispozitiv, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva 92/43, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17.**

- 3) Prin faptul că a omis să adopte măsurile de conservare necesare pentru toate cele 737 de situri dintre cele 4 606 situri de importanță comunitară menționate la punctul 1 din dispozitiv, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 92/43, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17.**
- 4) Respinge în rest acțiunea.**
- 5) Republica Federală Germania suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisia Europeană.**

Semnături