

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

18 octombrie 2011 *

În cauzele conexe C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09,

având ca obiect cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate în temeiul articolului 234 CE de Conseil d'État (Belgia), prin deciziile din 27 și din 31 martie 2009, primite de Curte la 6, la 9 și la 10 aprilie 2009, în procedurile

Antoine Boxus,

Willy Roua (C-128/09),

Guido Durllet și alții (C-129/09),

Paul Fastrez,

Henriette Fastrez (C-130/09),

* Limba de procedură: franceza.

Philippe Daras (C-131/09),

**Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport
BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH)** (C-134/09 și C-135/09),

Bernard Page (C-134/09),

Léon L'Hoir,

Nadine Dartois (C-135/09)

împotriva

Région wallonne,

cu participarea:

Société régionale wallonne du transport (SRWT) (C-128/09 și C-129/09),

Infrabel SA (C-130/09 și C-131/09),

Société wallonne des aéroports (SOWEAR) (C-135/09),

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (raportor), președinți de cameră, domnii K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešić A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domnul J.-J. Kasel, judecători

avocat general: doamna E. Sharpston,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 iunie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnii Boxus și Roua, precum și pentru Durllet și alții, de A. Kettels, Rechtsanwältin;

- pentru domnul și doamna Fastrez, de T. Vandenput, avocat;

- pentru Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), pentru domnii Page și L'Hoir, precum și pentru doamna Dartois, de A. Lebrun, avocat;

- pentru guvernul belgian, de domnul T. Materne, în calitate de agent, asistat de F. Haumont, avocat;

- pentru guvernul elen, de domnul G. Karipsiadis, în calitate de agent;

- pentru guvernul italian, de doamna G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de domnul G. Fiengo, avvocato dello Stato;

- pentru Comisia Europeană, de doamna O. Beynet și de domnul J.-B. Laignelot, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 mai 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc interpretarea articolelor 6 și 9 din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, încheiată la 25 iunie 1998 și aprobată

în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201, denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”), precum și a articolelor 1, 5-8 și 10a din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 (JO L 156, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8, denumită în continuare „Directiva 85/337”).

- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între riverani ai aeroporturilor Liège-Bierset și Charleroi-Bruxelles Sud, precum și ai liniei de cale ferată Bruxelles-Charleroi, pe de o parte, și Région wallonne, pe de altă parte, cu privire la autorizații de lucrări referitoare la aceste instalații.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 În temeiul articolului 2 al doilea paragraf din Convenția de la Aarhus, definiția expresiei „autoritate publică” „nu include organisme sau instituții care acționează cu capacitate [...] legislativă”.

4 Articolul 6 din Convenția de la Aarhus prevede:

„(1) Fiecare parte:

- (a) aplică dispozițiile prezentului articol deciziilor de acordare sau neacordare a autorizației pentru activitățile propuse de tipul celor enumerate în anexa I;
- (b) aplică, de asemenea, în conformitate cu dreptul intern, dispozițiile prezentului articol în cazul deciziilor privind activitățile propuse care nu figurează în anexa I și care pot avea un impact semnificativ asupra mediului. În acest sens, părțile stabilesc dacă o astfel de activitate propusă intră sub incidența acestor dispoziții și
- (c) poate decide, după caz, în cazul în care acest lucru este prevăzut de legislația internă, să nu aplice dispozițiile prezentului articol în cazul activităților propuse care servesc unor considerente legate de apărarea națională, în cazul în care partea în cauză consideră că aplicarea dispozițiilor ar avea un impact negativ.

(2) Publicul interesat este informat, fie printr-o notificare publică, fie individual, după caz, într-o etapă incipientă a procedurii de luare a deciziei privind mediul, în timp util și într-un mod corespunzător și eficient cu privire la următoarele aspecte, *inter alia*:

- (a) activitatea propusă și cererea în temeiul căreia se va lua o decizie;

- (b) natura deciziilor sau proiectul de decizie care ar putea fi adoptate;
- (c) autoritatea publică însărcinată cu luarea deciziei;
- (d) procedura prevăzută, inclusiv modul și momentul în care următoarele informații pot fi furnizate:
 - (i) data la care începe procedura;
 - (ii) posibilitățile de participare a publicului;
 - (iii) data și locul oricărei audieri publice prevăzute;
 - (iv) autoritatea publică de la care se pot obține informații relevante și în cadrul căreia au fost depuse informațiile respective în vederea examinării lor de către public;
 - (v) autoritatea publică sau orice alt organism oficial la care se pot trimite observații sau întrebări și termenele prevăzute pentru comunicarea observațiilor sau întrebărilor și
 - (vi) indicarea tipului de informații despre mediu disponibile și relevante pentru activitatea propusă și

(e) faptul că o activitate face obiectul unei proceduri naționale sau transfrontaliere de evaluare a impactului asupra mediului.

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

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

[...]”

5 Articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus prevede:

„Fiecare parte, în cadrul legislației interne proprii, se asigură că membrii publicului interesat:

(a) care prezintă un interes suficient sau

(b) care mențin încălcarea unui drept, în cazul în care legea procedurală administrativă a unei părți prevede acest lucru ca o condiție, au acces la o cale de atac în fața unei instanțe judiciare și/sau a unui alt organism independent și imparțial stabilit prin lege pentru a contesta legalitatea de fond și de procedură a oricărei decizii, acțiuni sau omiteri care intră sub incidența dispozițiilor articolului 6 și, în cazul în care se prevede acest lucru în legislația internă și fără a aduce atingere

alineatului (3) menționat în continuare, a altor dispoziții relevante ale prezentei convenții.

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

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

Dreptul Uniunii

- 6 Potrivit articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337, noțiunea „proiect” este definită ca vizând „executarea lucrărilor de construcții sau a altor instalații sau scheme” sau „alte intervenții în mediul natural și asupra peisajului, inclusiv cele care implică exploatarea resurselor minerale”. Noțiunea „autorizație” este definită ca fiind „decizia autorității sau a autorităților competente care împuternicesc inițiatorul proiectului să își realizeze proiectul”.

7 Articolul 1 alineatul (5) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă nu se aplică proiectelor ale căror detalii sunt adoptate printr-un act legislativ special de drept intern, deoarece obiectivele urmărite de prezenta directivă, inclusiv transmiterea informațiilor, sunt realizate prin intermediul procesului legislativ.”

8 Articolul 2 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Statele membre adoptă toate măsurile necesare, înaintea acordării autorizării, pentru a se asigura că proiectele care pot avea efecte importante asupra mediului, prin natura, mărimea sau localizarea lor, *inter alia*, constituie obiectul unei evaluări a efectelor lor [...]”

9 Articolul 5 alineatul (4) din aceeași directivă prevede:

„Statele membre asigură, dacă este necesar, că autoritățile care dețin informații relevante [...] pun aceste informații la dispoziția întreprinzătorului.”

10 Potrivit articolului 10a din Directiva 85/337:

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

(a) care au un interes suficient sau

(b) care pretind încălcarea unui drept, atunci când procedurile de drept administrativ al unui stat membru impun această condiție preliminară

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

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

Statele membre stabilesc ce înseamnă interes suficient și încălcarea unui drept în conformitate cu obiectivul de a acorda un acces amplu la justiție publicului interesat. În acest sens, interesul oricărei organizații nonguvernamentale care îndeplinește cerințele prevăzute la articolul 1 alineatul (2) este considerat suficient în sensul literei (a) a prezentului articol. Se consideră că aceste organizații au drepturi care pot fi încălcate în sensul literei (b) a prezentului articol.

Dispozițiile prezentului articol nu exclud posibilitatea unei căi de atac prealabile pe lângă o autoritate administrativă și nu afectează obligația de epuizare a tuturor căilor de atac administrative înainte de a recurge la procedurile de atac judiciare, atunci când legislația internă prevede o astfel de obligație.

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.”

Dreptul național

- ¹¹ Articolele 6, 7, 9 și 14 din Decretul parlamentului valon din 17 iulie 2008 privind anumite autorizații în legătură cu care există motive imperative de interes general (décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général) (*Moniteur belge* din 25 iulie 2008, p. 38900) prevăd:

„Art. 6. Se ratifică următoarea autorizație pentru care există motive imperative de interes general:

- în legătură cu acțiunile și cu lucrările de amenajare a infrastructurii și a clădirilor de primire din cadrul aeroporturilor regionale, Ordinul ministerial din 13 septembrie 2006 prin care se acordă autorizație de urbanism Société régionale wallonne des Transports pentru extinderea pistei aeroportului Liège-Bierset.

Art. 7. — Se ratifică următoarea autorizație pentru care există motive imperative de interes general:

- în ceea ce privește acțiunile și lucrările de amenajare a infrastructurii și a clădirilor de primire din cadrul aeroporturilor regionale, autorizația de urbanism din 16 septembrie 2003 acordată SA SOWAER de funcționarul delegat al Direcției generale a Amenajării Teritoriului, a Locuințelor și a Patrimoniului din Charleroi pentru executarea unor lucrări de acoperire a cursului de apă Tintia și de modificare a reliefului solului în partea de nord-est a zonei aeroportuare.

[...]

Art. 9. Se ratifică următoarea autorizație pentru care există motive imperative de interes general:

- în ceea ce privește acțiunile și lucrările de amenajare a infrastructurii și a clădirilor de primire din cadrul aeroporturilor regionale, Ordinul ministerial din 27 iulie 2005 privind autorizația de mediu acordată SA SOWAER pentru funcționarea aeroportului Charleroi-Bruxelles Sud.

[...]

Art. 14. Se ratifică următoarea autorizație pentru care există motive imperative de interes general:

— în ceea ce privește rețeaua RER, precum și dependențele, căile de acces și de deservire aferente acestei rețele, Ordinul ministerial din 9 februarie 2006 privind autorizația unică acordată SNCB pentru construirea și operarea celei de a treia și a celei de a patra linii de cale ferată pe traseul Infrabel 124 Bruxelles-Charleroi în localitățile Waterloo, Braine-l'Alleud și Nivelles.”

¹² Din dosarul cauzei rezultă în esență că Conseil d'État (Consiliul de Stat) este competent să se pronunțe cu privire la acțiunile în anulare formulate împotriva actelor administrative și a regulamentelor autorităților administrative, precum și împotriva actelor administrative ale adunărilor legislative sau ale organelor acestora.

¹³ În schimb, acesta nu este competent să soluționeze căi de atac împotriva actelor de natură legislativă.

¹⁴ Or, ratificarea printr-un decret al parlamentului valon a autorizațiilor de construire și a autorizațiilor de lucrări conferă acestora o valoare legislativă. Conseil d'État devine, așadar, necompetent pentru a soluționa acțiuni în anulare formulate împotriva acestor acte ratificate, care nu mai pot fi contestate decât la Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională), în fața căreia pot fi invocate însă numai anumite motive.

Acțiunile principale și întrebările preliminare

- 15 Conseil d'État este sesizat cu șase acțiuni prin care riverani ai aeroporturilor Liège-Bierset și Charleroi-Bruxelles Sud, precum și ai liniei de cale ferată Bruxelles-Charleroi au contestat o serie de autorizații, adoptate de autoritățile administrative competente, privind executarea de lucrări sau exploatarea de instalații referitoare la aceste aeroporturi și la deservirea lor.
- 16 În timp ce aceste acțiuni erau pe rolul instanței menționate, Decretul parlamentului valon din 17 iulie 2008, care este un act legislativ adoptat de parlamentul valon și sancționat de guvernul Regiunii valone, a „ratificat” aceste autorizații, cu alte cuvinte, le-a validat având în vedere „motive imperative de interes general”.
- 17 Acest decret a făcut obiectul mai multor acțiuni în anulare la Cour constitutionnelle.
- 18 În cadrul procedurii în fața instanței de trimitere, reclamantii au susținut că, întrucât un act de natură legislativă a înlocuit actele administrative atacate și acesta nu poate fi atacat decât la Cour constitutionnelle, adoptarea Decretului din 17 iulie 2008 are ca efect desesizarea Conseil d'État și privarea reclamantilor de interesul de a anula aceste acte. În plus, acțiunea în anulare la Cour constitutionnelle nu ar fi conformă articolului 9 din Convenția de la Aarhus și articolului 10a din Directiva 85/337, în măsura în care această instanță exercită numai un control limitat în ceea ce privește constituționalitatea actelor legislative și, așadar, încălcarea drepturilor fundamentale, iar nu un control complet asupra fondului, referitor la respectarea tuturor dispozițiilor din legislația națională privind mediul, și asupra normelor de procedură aplicabile.

19 În acest context, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Cour constitutionnelle diverse întrebări preliminare privind constituționalitatea Decretului parlamentului valon din 17 iulie 2008, iar Curții de Justiție, următoarele întrebări preliminare, care coincid în parte cu cele adresate Cour constitutionnelle și sunt identice în fiecare dintre cauzele cu care este sesizată instanța de trimitere:

- „1) Articolul [1 alineatul (5)] din Directiva 85/337 [...] poate fi interpretat în sensul că exclude din domeniul său de aplicare un act legislativ – precum Decretul [parlamentului valon] din 17 iulie 2008 [...] – care se limitează să prevadă că «există motive imperative de interes general» pentru acordarea de autorizații de urbanism, de autorizații de mediu și de autorizații unice pentru acțiunile și lucrările pe care acestea le enumeră și care «ratifică» autorizațiile pentru care se prevede că «există motive imperative de interes general»?

- 2) Articolele 1, 5, 6, 7, 8 și 10a din Directiva 85/337 [...] se opun unui regim juridic potrivit căruia dreptul de a realiza un proiect supus evaluării efectelor asupra mediului este acordat printr-un act legislativ cu privire la care nu există o cale de atac la un organ jurisdicțional sau la alt organ independent și imparțial instituit prin lege, care să permită contestarea deciziei prin care se acordă dreptul de a realiza proiectul, atât pe fond, cât și în ceea ce privește procedura urmată?

- 3) Articolul 9 din Convenția de la Aarhus [...] trebuie interpretat în sensul că impune statelor membre să prevadă posibilitatea introducerii unei căi de atac la un organism jurisdicțional sau la un alt organ independent și imparțial instituit prin lege, pentru a se putea contesta – cu privire la orice aspect de fond sau de procedură referitoare atât la regimul material, cât și la regimul procedural de autorizare a proiectelor supuse evaluării efectelor – legalitatea deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor care intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor articolului 6?

- 4) Având în vedere Convenția de la Aarhus [...], articolul 10a din Directiva 85/337 [...] trebuie interpretat în sensul că impune statelor membre să prevadă posibilitatea introducerii unei căi de atac la un organism jurisdicțional sau la alt organ independent și imparțial instituit prin lege pentru a se putea contesta legalitatea deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor pentru orice aspect de fond sau de procedură referitor atât la regimul material, cât și la regimul procedural de autorizare a proiectelor supuse evaluării efectelor?”
- 20 Prin Ordonanța președintelui Curții din 19 mai 2010, cauzele C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09 au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

- 21 Cu titlu principal, guvernul belgian susține că cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare sunt inadmisibile. Guvernul belgian afirmă că aceste cereri nu conțin o prezentare suficientă a cadrului factual și normativ și a motivelor care să determine instanța de trimitere să solicite Curții să se pronunțe și că, pe de altă parte întrebările adresate sunt ipotetice.
- 22 În această privință, trebuie amintit că numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului, singura care cunoaște în mod direct situația de fapt care se află la originea acestuia și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în

considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea în special Hotărârea din 15 decembrie 1995, *Bosman*, C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 59).

- 23 Cu toate acestea, din jurisprudența constantă a Curții rezultă că necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări (a se vedea în special Hotărârea din 26 ianuarie 1993, *Telemarsica-bruzzo* și alții, C-320/90-C-322/90, Rec., p. I-393, punctul 6).
- 24 În această privință, informațiile furnizate în deciziile de trimitere sunt destinate nu numai să permită Curții să dea răspunsuri utile, ci și să ofere guvernelor statelor membre, precum și celorlalte părți interesate posibilitatea de a prezenta observații conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Revine Curții obligația de a veghea ca această posibilitate să fie asigurată, ținând cont de faptul că, în temeiul dispoziției menționate, numai deciziile de trimitere sunt notificate părților interesate, însoțite de traducerea în limba oficială sau în limbile oficiale ale fiecărui stat membru (a se vedea Hotărârea din 1 aprilie 1982, *Holdijk* și alții, 141/81-143/81, Rec., p. 1299, punctul 6).
- 25 În speță, contrar celor afirmate de guvernul belgian, cadrul factual și normativ, astfel cum este prezentat acesta în deciziile de trimitere, oferă motivarea care să determine instanța de trimitere să solicite Curții să se pronunțe, precum și elementele care permit guvernelor statelor membre și celorlalte părți interesate să prezinte observații conform articolului 23 din Statutul Curții, iar acesteia să dea un răspuns util instanței de trimitere.

- 26 Astfel, cadrul factual și normativ menționat este îndeajuns pentru clarificarea întrebărilor adresate de instanța de trimitere, care privesc compatibilitatea cu dreptul de acces la justiție, garantat atât prin Convenția de la Aarhus, cât și prin Directiva 85/337, a unui act cu valoare legislativă a cărui adoptare are drept consecință faptul că instanța de trimitere nu mai poate judeca litigii cu care este deja sesizată.
- 27 Conținutul observațiilor transmise Curții în cadrul prezentelor cauze demonstrează în orice caz o cantitate suficientă de informații cu privire la contextul factual și juridic, care a permis părților din acțiunea principală și celorlalte persoane interesate să adopte în mod util o poziție cu privire la întrebările adresate.
- 28 Pe de altă parte, împrejurarea că adoptarea Decretului parlamentului valon din 17 iulie 2008 ar avea ca efect, potrivit dreptului național, desesizarea instanței de trimitere de competența de a judeca în ceea ce privește actele administrative în cauză în acțiunile principale nu are drept consecință, contrar susținerilor guvernului belgian, faptul că întrebările adresate devin ipotetice. Astfel, acestea au ca obiect stabilirea prealabilă a aspectului dacă, în raport cu dispozițiile vizate din Convenția de la Aarhus și din dreptul Uniunii, decretul menționat a putut avea ca efect privarea Consiliului d'État de competența sa de a judeca acțiunile principale.
- 29 În sfârșit, în legătură cu argumentul întemeiat pe faptul că instanța de trimitere nu ar explica motivele pentru care aceasta nu a așteptat ca, în vedea sesizării Curții, Cour constitutionnelle să se pronunțe asupra altor întrebări pe care le-a adresat în cadrul aceluiași cauze, este suficient să se amintească faptul că, astfel cum se menționează la punctul 25 din prezenta hotărâre, deciziile de trimitere oferă motivele care au determinat instanța de trimitere să solicite Curții să se pronunțe.

- 30 Cu titlu subsidiar, guvernul belgian invocă alte excepții de inadmisibilitate, întemeiate pe aspectele că sensul și domeniul de aplicare al dispozițiilor a căror interpretare se solicită sunt lipsite de orice echivoc, că anumite întrebări nu sunt relevante și, în sfârșit, că Curtea a avut deja ocazia să se pronunțe în ceea ce privește domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (5) din Directiva 85/337.
- 31 În această privință, trebuie amintit că o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern trebuie, atunci când se pune o problemă de drept al Uniunii în cauza dedusă judecătii sale, să își îndeplinească obligația de sesizare, cu excepția cazului în care constată că problema invocată nu este pertinentă sau că dispoziția de drept al Uniunii în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții sau că aplicarea corectă a dreptului Uniunii se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc niciunei îndoieli rezonabile (a se vedea în special Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții, 283/81, Rec., p. 3415, punctul 21).
- 32 Cu toate acestea, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că, în orice ipoteză, instanțele naționale sunt libere să sesizeze Curtea în cazul în care consideră oportun (a se vedea în special Hotărârea Cilfit și alții, citată anterior, punctul 15), fără ca împrejurarea că dispozițiile a căror interpretare se solicită au fost deja interpretate de Curte sau pot fi considerate că nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile să aibă drept consecință necompetența Curții de a se pronunța (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 2 aprilie 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Rep., p. I-2437, punctul 31).
- 33 În sfârșit, având în vedere deciziile de trimitere, nu rezultă că întrebările adresate nu sunt relevante pentru soluționarea litigiilor cu care este sesizată instanța de trimitere. Astfel cum s-a menționat la punctul 28 din prezenta hotărâre, aceste întrebări au ca obiect stabilirea prealabilă a aspectului dacă, în raport cu dispozițiile vizate din Convenția de la Aarhus și din dreptul Uniunii, Decretul parlamentului valon din 17 iulie 2008 a putut avea ca efect privarea Conseil d'État de competența sa de a judeca acțiunile principale.

34 Rezultă că cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare sunt admisibile.

Cu privire la prima întrebare

35 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 1 alineatul (5) din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că un act, precum Decretul parlamentului valon din 17 iulie 2008, care „ratifică”, conferindu-le valoare legislativă, autorizației de urbanism, de mediu sau de lucrări acordate în prealabil de autoritatea administrativă, în legătură cu care se menționează că „există motive imperative de interes general”, este exclus din domeniul de aplicare al acestei directive.

36 Din această dispoziție rezultă că, în cazul în care obiectivele Directivei 85/337, inclusiv acela de transmitere a informațiilor, sunt realizate prin intermediul procesului legislativ, această directivă nu se aplică proiectului vizat (a se vedea Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster, C-287/98, Rec., p. I-6917, punctul 51).

37 Această dispoziție supune îndeplinirii a două condiții excluderea unui proiect din domeniul de aplicare al Directivei 85/337. Prima impune ca detaliile proiectului să fie adoptate printr-un act legislativ special. Potrivit celei de a doua, obiectivele urmărite de directivă, inclusiv transmiterea informațiilor, trebuie realizate prin intermediul procedurii legislative (a se vedea Hotărârea din 16 septembrie 1999, WWF și alții, C-435/97, Rec., p. I-5613, punctul 57).

38 În ceea ce privește prima condiție, aceasta implică mai întâi ca proiectul să fie adoptat printr-un act legislativ special. În această privință, trebuie subliniat că noțiunile „proiect” și „autorizație” sunt definite la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 85/337. Prin

urmare, pentru a intra în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (5) din această directivă, un act legislativ care adoptă un proiect trebuie să fie special și să prezinte aceleași caracteristici cu cele ale unei asemenea autorizații. Acesta trebuie în special să acorde inițiatorului proiectului dreptul de a realiza proiectul (a se vedea Hotărârea WWF și alții, citată anterior, punctul 58).

- 39 În plus, proiectul trebuie adoptat în detaliu, și anume într-un mod suficient de precis și de definitiv, astfel încât, la fel ca o autorizație, actul legislativ care îl adoptă să cuprindă, după luarea lor în considerare de către legiuitor, toate elementele relevante ale proiectului în vederea evaluării efectelor asupra mediului (a se vedea Hotărârea WWF și alții, citată anterior, punctul 59). Actul legislativ trebuie astfel să ateste că, în ceea ce privește proiectul vizat, obiectivele Directivei 85/337 au fost realizate (a se vedea Hotărârea Linster, citată anterior, punctul 56).
- 40 Din aceasta rezultă că un act legislativ nu poate fi considerat că adoptă un proiect în detaliu, în sensul articolului 1 alineatul (5) din Directiva 85/337, atunci când nu cuprinde elementele necesare pentru evaluarea efectelor acestui proiect asupra mediului sau atunci când necesită adoptarea altor acte pentru a acorda inițiatorului proiectului dreptul de a realiza proiectul (a se vedea Hotărârile WWF și alții, punctul 62, și Linster, punctul 57, citate anterior).
- 41 În ceea ce privește a doua condiție, din articolul 2 alineatul (1) din Directiva 85/337 rezultă că obiectivul esențial al acesteia din urmă este să garanteze că, înainte de acordarea unei autorizații, proiectele care pot avea efecte importante asupra mediului, *inter alia*, prin natura, mărimea sau localizarea lor, fac obiectul unei evaluări a efectelor lor asupra mediului (a se vedea Hotărârea Linster, citată anterior, punctul 52).

- 42 Al șaselea considerent al Directivei 85/337 precizează în plus că evaluarea trebuie să se desfășoare pe baza informațiilor adecvate furnizate de inițiatorul proiectului și poate fi completată de autorități și de persoanele implicate în proiectul respectiv (a se vedea Hotărârile WWF și alții, punctul 61, și Linster, punctul 53, citate anterior).
- 43 Prin urmare, la momentul adoptării proiectului, legiuitorul trebuie să aibă la dispoziție informații suficiente. Din articolul 5 alineatul (3) din Directiva 85/337 și din anexa IV la aceasta rezultă că informațiile care trebuie furnizate de inițiatorul proiectului cuprind cel puțin o descriere a proiectului, incluzând informații referitoare la locul, concepția și dimensiunile acestuia, o descriere a măsurilor preconizate pentru a evita, a reduce și, dacă se poate, a remedia efectele negative importante, precum și datele necesare pentru a identifica și a evalua principalele efecte pe care proiectul ar putea să le aibă asupra mediului (a se vedea Hotărârea Linster, citată anterior, punctul 55).
- 44 Ținând seama de caracteristicile procedurilor de aprobare a unui plan în mai multe etape, Directiva 85/337 nu se opune ca același proiect să fie aprobat prin două acte de drept intern, considerate împreună ca o autorizație în sensul articolului 1 alineatul (2) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2006, Comisia/Regatul Unit, C-508/03, Rec., p. I-3969, punctul 102). Prin urmare, legiuitorul poate, la momentul adoptării actului final de autorizare a unui proiect, să beneficieze de informațiile primite în cadrul unei proceduri administrative prealabile.
- 45 Cu toate acestea, existența unei asemenea proceduri administrative nu poate avea drept consecință ca un proiect să poată fi considerat adoptat în detaliu printr-un act legislativ special, în conformitate cu articolul 1 alineatul (5) din Directiva 85/337, dacă acest act legislativ nu respectă cele două condiții amintite la punctul 37 din prezenta hotărâre. Astfel, un act legislativ care numai ar „ratifica” pur și simplu un act administrativ preexistent, limitându-se să constate existența unor motive imperative de interes general, fără inițierea prealabilă a unei proceduri legislative pe fond care să permită respectarea condițiilor menționate, nu poate fi considerat un act legislativ

special în sensul acestei dispoziții și nu este suficient pentru a exclude un proiect din domeniul de aplicare al Directivei 85/337.

- ⁴⁶ În special, un act legislativ adoptat fără ca membrii organului legislativ să fi avut la dispoziție informațiile menționate la punctul 43 din prezenta hotărâre nu poate intra în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (5) din Directiva 85/337.
- ⁴⁷ Revine instanței naționale competența de a stabili dacă aceste condiții au fost îndeplinite. În acest scop, aceasta trebuie să țină seama atât de conținutul actului legislativ adoptat, cât și de ansamblul procedurii legislative care a condus la adoptarea sa și în special de actele pregătitoare și de dezbaterile parlamentare.
- ⁴⁸ Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 1 alineatul (5) din Directiva 85/337 trebuie interpretat în sensul că nu sunt excluse din domeniul de aplicare al acestei directive decât proiectele adoptate în detaliu printr-un act legislativ special, astfel încât obiectivele directivei menționate sunt realizate prin procedura legislativă. Revine instanței naționale sarcina să verifice că aceste două condiții au fost îndeplinite, ținând seama atât de conținutul actului legislativ, cât și de ansamblul procedurii legislative care a condus la adoptarea sa și în special de actele pregătitoare și de dezbaterile parlamentare. În această privință, un act legislativ care numai ar „ratifica” pur și simplu un act administrativ preexistent, limitându-se să constate existența unor motive imperative de interes general, fără inițierea prealabilă a unei proceduri legislative pe fond care să permită îndeplinirea condițiilor menționate, nu poate fi considerat un act legislativ special în sensul acestei dispoziții și nu este suficient pentru a exclude un proiect din domeniul de aplicare al Directivei 85/337.

Cu privire la a doua, la a treia și la a patra întrebare

- 49 Prin intermediul celei de a doua, al celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 9 din Convenția de la Aarhus și articolul 10a din Directiva 85/337 trebuie interpretate în sensul că se opun ca dreptul de a realiza un proiect care intră în domeniul lor de aplicare să fie acordat printr-un act legislativ împotriva căruia legislația națională nu prevede o cale de atac la o instanță sau la alt organ independent și imparțial instituit prin lege, care să permită contestarea acestui act cu privire la fond și la procedură.
- 50 Din articolul 2 al doilea paragraf din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolele 6 și 9 din aceasta, precum și cu articolul 1 alineatul (5) din Directiva 85/337 rezultă că nici convenția, nici directiva nu se aplică proiectelor adoptate printr-un act legislativ care îndeplinește condițiile amintite la punctul 37 din prezenta hotărâre.
- 51 Pentru celelalte proiecte, cu alte cuvinte, cele care sunt adoptate fie printr-un act care nu este de natură legislativă, fie printr-un act legislativ care nu îndeplinește aceste condiții, din însuși modul de redactare a articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și a articolului 10a din Directiva 85/337 rezultă că statele trebuie să prevadă posibilitatea unei căi de atac care să permită contestarea, în fața unei instanțe jurisdicționale sau a unui organism independent și imparțial instituit prin lege, legalitatea de fond sau de procedură a deciziilor, a acțiunilor sau a omisiunilor care intră în domeniul de aplicare al articolului 6 din Convenția de la Aarhus sau al Directivei 85/337.
- 52 În temeiul autonomiei procedurale și sub rezerva respectării principiilor echivalenței și efectivității, statele membre dispun de o marjă de apreciere la punerea în aplicare a articolului 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și a articolului 10a din Directiva 85/337. Aceștia le revine în special sarcina de a stabili care jurisdicție sau care

organism independent și imparțial instituit prin lege este competent să judece căile de atac vizate de aceste dispoziții și potrivit căror modalități procedurale, cu condiția respectării dispozițiilor sus-menționate.

53 Cu toate acestea, articolul 9 din Convenția de la Aarhus și articolul 10a din Directiva 85/337 și-ar pierde orice efect util dacă simpla împrejurare că un proiect este adoptat printr-un act legislativ care nu îndeplinește condițiile amintite la punctul 37 din prezenta hotărâre ar avea drept consecință exceptarea acestuia de la orice cale de atac care să permită contestarea legalității de fond sau de procedură, potrivit acestor texte.

54 Cerințele care rezultă din articolul 9 din Convenția de la Aarhus și din articolul 10a din Directiva 85/337 presupun în această privință că, atunci când un proiect care intră în domeniul de aplicare al articolului 6 din Convenția de la Aarhus sau al Directivei 85/337 este adoptat printr-un act legislativ, problema dacă acest act legislativ îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 1 alineatul (5) din această directivă și amintite la punctul 37 din prezenta hotărâre trebuie să poată face obiectul unui control, potrivit normelor naționale de procedură, de către o instanță sau de către un organism independent și imparțial stabilit prin lege.

55 În ipoteza în care nicio cale de atac cu o natură și cu un domeniu de aplicare care au fost amintite mai sus nu ar fi posibilă împotriva unui asemenea act, revine oricărei instanțe naționale sesizate în cadrul competenței sale sarcina de a exercita controlul descris la punctul precedent și să deducă eventual consecințele acestuia, lăsând fără aplicare acest act legislativ.

56 În speță, dacă instanța de trimitere constată că Decretul parlamentului valon din 17 iulie 2008 nu îndeplinește condițiile stabilite la articolul 1 alineatul (5) din Directiva 85/337 și amintite la punctul 37 din prezenta hotărâre și dacă rezultă că, potrivit normelor naționale aplicabile, nicio jurisdicție sau niciun organism independent și imparțial stabilit prin lege nu este competent pentru a controla validitatea de fond sau de procedură a acestui decret, atunci acesta trebuie considerat incompatibil cu cerințele care rezultă din articolul 9 din Convenția de la Aarhus și din articolul 10a din Directiva 85/337. În această situație, revine instanței de trimitere sarcina de a nu aplica acest act.

57 În concluzie, trebuie să se răspundă la a doua, la a treia și la a patra întrebare că articolul 9 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus și articolul 10a din Directiva 85/337 trebuie interpretate în sensul că:

- atunci când un proiect care intră în domeniul de aplicare al acestor dispoziții este adoptat printr-un act legislativ, problema dacă acest act legislativ îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 1 alineatul (5) din această directivă trebuie să poată fi supusă, potrivit normelor naționale de procedură, unei instanțe sau unui organism independent și imparțial stabilit prin lege;

- în ipoteza în care nicio cale de atac cu o natură și cu un domeniu de aplicare care au fost amintite mai sus nu ar fi posibilă împotriva unui asemenea act, revine oricărei instanțe naționale sesizate în cadrul competenței sale sarcina de a exercita controlul descris la liniuța precedentă și să deducă eventual consecințele acestuia, lăsând fără aplicare acest act legislativ.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Articolul 1 alineatul (5) 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, trebuie interpretat în sensul că nu sunt excluse din domeniul de aplicare al directivei menționate decât proiectele adoptate în detaliu printr-un act legislativ special, astfel încât obiectivele aceleiași directive să fie realizate prin procedura legislativă. Revine instanței naționale sarcina să verifice că aceste două condiții au fost îndeplinite, ținând seama atât de conținutul actului legislativ, cât și de ansamblul procedurii legislative care a condus la adoptarea sa și în special de actele pregătitoare și de dezbaterile parlamentare. În această privință, un act legislativ care numai ar „ratifica” pur și simplu un act administrativ preexistent, limitându-se să constate existența unor motive imperative de interes general, fără inițierea prealabilă a unei proceduri legislative pe fond care să permită îndeplinirea condițiilor menționate, nu poate fi considerat un act legislativ special în sensul acestei dispoziții și nu este suficient pentru a exclude un proiect din domeniul de aplicare al Directivei 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35.**
- 2) **Articolul 9 alineatul (2) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, încheiată la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005, și articolul 10a**

din Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35, trebuie interpretate în sensul că:

- **atunci când un proiect care intră în domeniul de aplicare al acestor dispoziții este adoptat printr-un act legislativ, problema dacă acest act legislativ îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 1 alineatul (5) din directiva menționată trebuie să poată fi supusă, potrivit normelor naționale de procedură, unei instanțe sau unui organism independent și imparțial stabilit prin lege;**

- **în ipoteza în care nicio cale de atac cu o natură și cu un domeniu de aplicare care au fost amintite mai sus nu ar fi posibilă împotriva unui asemenea act, revine oricărei instanțe naționale sesizate în cadrul competenței sale sarcina de a exercita controlul descris la liniuța precedentă și să deducă eventual consecințele acestuia, lăsând fără aplicare acest act legislativ.**

Semnături