



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

3 aprilie 2014 *

„Trimitere preliminară — Mediu — Conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică — Directiva 92/43/CEE — Situri de importanță comunitară — Revizuirea statutului unui astfel de sit în cazul survenirii unor fenomene de poluare sau de degradare a mediului — Legislație națională care nu prevede posibilitatea persoanelor vizate de a solicita o asemenea revizuire — Atribuirea unei puteri discreționare de a angaja din oficiu o procedură de revizuire a respectivului statut autorităților naționale competente”

În cauza C-301/12,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Italia), prin decizia din 29 mai 2012, primită de Curte la 20 iunie 2012, în procedura

Cascina Tre Pini Ss

împotriva

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Regione Lombardia,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino,

Comune di Somma Lombardo,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (raportor), J.-C. Bonichot și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 mai 2013,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Cascina Tre Pini Ss, de E. Cicigoi, avvocatessa;

* Limba de procedură: italiana.

- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de A. De Stefano, avvocato dello Stato;
 - pentru guvernul ceh, de M. Smolek și de D. Hadroušek, în calitate de agenți;
 - pentru Comisia Europeană, de F. Moro și de L. Banciella, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 iunie 2013,
- pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 9 și 11 din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109), astfel cum a fost modificată prin Actul privind condițiile de aderare a Republicii Cehe, a Republicii Estonia, a Republicii Cipru, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Republicii Ungare, a Republicii Malta, a Republicii Polone, a Republicii Slovenia și a Republicii Slovace și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană (JO 2003, L 236, p. 33, denumită în continuare „Directiva 92/43”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Cascina Tre Pini Ss (denumită în continuare „Cascina”), societate de drept italian, pe de o parte, și Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministerul Mediului și Protecției Teritoriului și a Mării, denumit în continuare „Ministero”), Regione Lombardia (regiunea Lombardia), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri), Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino (Asociația Parcul Lombard din Valle del Ticino) și Comune di Somma Lombardo (municipalitatea Somma Lombardo), pe de altă parte, cu privire la procedura de revizuire a statutului de sit de importanță comunitară (denumit în continuare „SIC”) al unui sit care include un teren a cărui proprietară este Cascina.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 2 din Directiva 92/43, care definește obiectivele acesteia, prevede:

„(1) Obiectul prezentei directive este să contribuie la menținerea biodiversității prin conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de pe teritoriul statelor membre în care se aplică [Tratatul CE].

(2) În temeiul prezentei directive, se adoptă măsuri de menținere sau readucere la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță comunitară.

(3) Măsurile adoptate în temeiul prezentei directive trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de caracteristicile regionale și locale.”

- 4 Articolul 3 din această directivă, care stabilește crearea rețelei Natura 2000, prevede:

„(1) Se instituie o rețea ecologică europeană coerentă, care să reunească ariile speciale de conservare [denumite în continuare «ASC»], 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 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 [ASC], ținând seama de obiectivele stabilite la alineatul (1).

(3) Dacă este necesar, statele membre contribuie la îmbunătățirea coerenței ecologice a sistemului Natura 2000, prin menținerea și, după caz, dezvoltarea acelor elemente de peisaj care sunt de o importanță majoră pentru flora și fauna sălbatică, în conformitate cu articolul 10.”

- 5 Articolul 4 din Directiva 92/43 detaliază procedura de elaborare a listei SIC după cum urmează:

„(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. [...] 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. [...]

(2) Pe baza criteriilor stabilite în anexa III (Etapa 2) și, atât în cadrul fiecărei dintre cele cinci 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 [SIC], 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.

[...]

Comisia adoptă, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 21, lista siturilor selectate ca [SIC], 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 [SIC] în conformitate cu procedura prevăzută la alineatul (2), statul membru respectiv desemnează situl ca [ASC] 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 Articolul 6 din directiva menționată, care se aplică ASC, prevede la alineatele (2)-(4):

„(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul [ASC], 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.

(4) Dacă, în ciuda unui rezultat negativ al evaluării efectelor asupra sitului și în lipsa unei soluții alternative, planul sau proiectul trebuie realizat, cu toate acestea, din motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic, statul membru ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000. Statul membru informează Comisia cu privire la măsurile compensatorii adoptate.

[...]”

- 7 Articolul 9 din aceeași directivă prevede:

„Comisia reexaminează periodic, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 21, contribuția sistemului Natura 2000 la realizarea obiectivelor stabilite la articolele 2 și 3. În acest sens, o [ASC] poate fi declassată dacă acest lucru se justifică printr-o evoluție naturală constatată în urma programului de control prevăzut la articolul 11.”

- 8 Articolul 11 din Directiva 92/43 prevede:

„Statele membre pun în aplicare programe de control al stadiului de conservare a habitatelor naturale și a speciilor menționate la articolul 2, acordând o atenție deosebită tipurilor de habitate naturale prioritare și speciilor prioritare.”

Dreptul italian

- 9 Articolul 1 din Decretul nr. 357 al Președintelui Republicii de punere în aplicare a Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (decreto del Presidente della Repubblica n. 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna

selvatiche) din 8 septembrie 1997 (supliment ordinar la GURI nr. 248 din 23 octombrie 1997), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumit în continuare „DPR nr. 357/97”), definește domeniul de aplicare al DPR nr. 357/97 în următorii termeni:

„1. Prezentul regulament reglementează procedurile de adoptare a măsurilor prevăzute de Directiva [92/43] privind conservarea habitatelor naturale și seminaturale, precum și a faunei și a florei sălbatice, în vederea protejării biodiversității prin conservarea habitatelor naturale care figurează în anexa A, precum și a speciilor de floră și faună menționate în anexele B, D și E la prezentul regulament.

2. Procedurile reglementate de prezentul regulament urmăresc asigurarea menținerii sau a readucerii la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță comunitară.

3. Procedurile reglementate de prezentul regulament trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de caracteristicile regionale și locale.

[...]”

10 Articolul 3 din DPR nr. 357/97 are următorul cuprins:

„1. Regiunile și provinciile autonome Trento și Bolzano întocmesc lista siturilor care adăpostesc tipuri de habitate care figurează în anexa A și habitatele speciilor înscrise în anexa B; acestea comunică lista menționată Ministerului Mediului și Protecției Teritoriului pentru ca acesta să transmită Comisiei [...] lista [SIC] propuse [...] în vederea înființării rețelei ecologice europene coerente de [ASC] denumită «Natura 2000».

2. Ministerul Mediului și Protecției Teritoriului desemnează prin decret, în acord cu fiecare regiune în cauză, siturile menționate la alineatul 1, și anume [«ASC»], în termen de maximum șase ani de la întocmirea de către Comisie a listei siturilor.

[...]

4 bis În scopul de a asigura aplicarea funcțională a Directivei [92/43] și actualizarea datelor, inclusiv în ceea ce privește modificările aduse anexelor în conformitate cu articolul 19 din directivă, regiunile și provinciile autonome Trento și Bolzano, pe baza acțiunilor de monitorizare menționate la articolul 7, efectuează o evaluare periodică a adecvării siturilor pentru realizarea obiectivelor directivei. În urma acestei evaluări, ele pot propune Ministerului Mediului și Protecției Teritoriului o actualizare a listei acestor situri, a delimitării lor și a conținutului fișei administrative a acestora. Ministerul Mediului și Protecției Teritoriului transmite această propunere Comisiei [...] în vederea reexaminării prevăzute la articolul 9 din directiva menționată.”

11 Articolul 7 din DPR nr. 357/97, referitor la procedura de control, prevede:

„1. După consultarea Ministerului Politicilor Agricole și Forestiere și a Institutului Național pentru Fauna Sălbatică, în limitele competențelor acestora, precum și a Conferinței permanente privind raporturile dintre stat, regiuni și provinciile autonome Trento și Bolzano, Ministerul Mediului și Protecției Teritoriului definește prin decret liniile directoare pentru controlul, prelevarea și derogările privind speciile animale și vegetale protejate în temeiul prezentului regulament.

2. În temeiul liniilor directoare menționate la alineatul precedent, regiunile și provinciile autonome Trento și Bolzano adoptă măsurile prin care se urmărește asigurarea protecției și a controlului stadiului de conservare a speciilor și a habitatelor de interes comunitar, în special a celor considerate prioritare, și informează despre acest lucru ministerele menționate la alineatul 1.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 12 Cascina este proprietara unui teren inclus în situl denumit „Brughiera del Dosso”, situat pe teritoriul Comune di Somma Lombardo, în apropiere de aeroportul Milano – Malpensa, în Lombardia. În anul 2002, acest sit a fost inclus în perimetrul Parcului Natural Valle del Ticino, înființat printr-o lege a Regione Lombardia.
- 13 Prin decizia Giunta regionale (organ executiv regional) a Regione Lombardia din 8 august 2003, situl menționat a fost înscris pe lista siturilor propuse ca SIC, potrivit articolului 3 din DPR nr. 357/97. Același sit a fost înscris ulterior pe lista SIC 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 L 382, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 12, p. 99). Situl Brughiera del Dosso a fost clasificat de asemenea ca SIC prin decretul emis de Ministero la 25 martie 2005.
- 14 Între timp, aeroportul Milano-Malpensa a făcut obiectul unei extinderi prevăzute prin planul de amenajare a zonei Malpensa aprobat printr-o lege din anul 1999 a Regione Lombardia. Potrivit Cascina, acest plan prevede afectarea ariilor situate pe teritoriul Comune di Somma Lombardo unor instalații comerciale și industriale. Cascina pretinde că dezvoltarea treptată a traficului aerian al acestui aeroport a provocat o devastare ecologică a sitului Brughiera del Dosso.
- 15 Întrucât a apreciat că era compromisă calitatea ecologică a sitului Brughiera del Dosso, Cascina a solicitat în cursul anului 2005 Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino, în calitatea sa de organism însărcinat cu gestionarea acestui sit, să adopte măsurile necesare pentru a preveni degradarea sitului menționat din punctul de vedere al mediului.
- 16 În absența unui răspuns, Cascina a înaintat Ministero, în cursul anului 2006, o cerere cu valoare de somație, întemeiată pe articolul 9 din Directiva 92/43/CEE și pe articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97, solicitând o nouă delimitare sau declasarea sitului menționat din lista SIC, având în vedere că, în opinia sa, nu mai erau îndeplinite condițiile de fapt și de drept prevăzute de legislația aplicabilă, și nici, în special, criteriile de selecție a siturilor care pot fi identificate ca SIC, prevăzute în anexa III la directiva menționată. Interesul Cascina în obținerea acestei noi delimitări sau a acestei declasări ar rezulta din împrejurarea că dreptul de proprietate asupra terenului său inclus în situl Brughiera del Dosso a fost afectat de reglementarea strictă care guvernează SIC, căreia i se subordonează orice activitate de transformare a solului. Această constrângere ar împiedica modificarea destinației terenurilor, în condițiile în care astfel de modificări sunt prevăzute de planul de amenajare a zonei Malpensa.
- 17 Prin decizia din 2 mai 2006, Ministero s-a declarat incompetent și a invitat Cascina să se adreseze Regione Lombardia, arătând că, în temeiul articolului 3 din DPR nr. 357/97, regiunile trebuie să identifice siturile respective și să îi comunice lista acestora. Prin urmare, Cascina a reintrodus cererea la Regione Lombardia, care a respins-o prin decizia din 26 iulie 2006, pentru motivul că această cerere „va putea fi luată în considerare numai în cazul în care [Ministero] va solicita regiunilor deschiderea procedurii prevăzute la articolul 3 alineatul 4 bis din [DPR nr. 357/97]”.
- 18 În urma refuzului administrației de a statua asupra cererii sale, Cascina a introdus o acțiune în primă instanță la Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunalul administrativ regional al Lombardiei) împotriva acestor două decizii, invocând abținerea de a acționa a Ministero și a Regione Lombardia. În cadrul acțiunii, aceasta a solicitat de asemenea plata unor despăgubiri.
- 19 Prin hotărârea din 15 decembrie 2009, instanța menționată a respins acțiunea în întregime. În hotărârea pronunțată, instanța a arătat că articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97 atribuia regiunilor o competență de inițiativă și de propunere pentru identificarea SIC, astfel încât Ministero nu i se putea imputa nicio abținere de a acționa. Mai mult, instanța menționată nu a interpretat

decizia emisă de Regione Lombardia ca pe un refuz de a acționa, ci ca pe o manifestare a intenției de a menține situl Brughiera del Dosso pe lista SIC, în pofida poluării, astfel încât nici cererea de constatare a abținerii de a acționa împotriva acestei regiuni nu putea fi admisă.

- 20 Cascina a formulat apel împotriva hotărârii menționate la Consiglio di Stato (Consiliul de Stat). Aceasta contestă, în special, interpretarea pe care respectiva hotărâre o dă articolului 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97 și susține că din această dispoziție, interpretată în lumina Directivei 92/43, rezultă că nu doar regiunile, ci și statul în cauză dispune de competența de inițiativă pentru revizuirea listei SIC, aspect care determină ilegalitatea refuzului Ministero de a statua asupra cererii sale prezentate în anul 2006.
- 21 Invitat să examineze temeinicia acestei argumentații în vederea soluționării litigiului, Consiglio di Stato ridică printre altele problema dacă dispozițiile acestei directive atribuie statului în cauză, pe același temei ca regiunilor, o competență de inițiativă pentru revizuirea acestei liste, pe care statul respectiv ar putea să o exercite, dacă este cazul, substituindu-se regiunilor. De asemenea, această instanță urmărește să afle dacă respectiva competență poate fi exercitată nu doar din propria inițiativă a autorității administrative competente, ci și la solicitarea unui particular, proprietar al unui teren inclus într-un sit înscris pe lista menționată, și dacă statele membre trebuie să acționeze în sensul unei revizuirii sau al unei declasări a acestui sit în cazul în care observă o schimbare în raport cu situația inițială a sitului respectiv. Instanța menționată exprimă astfel îndoieli cu privire la interpretarea dispozițiilor din directiva amintită pertinente în această privință.
- 22 În aceste condiții, Consiglio di Stato a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Se opune aplicării corecte a articolelor 9 și [11] din Directiva [92/43] dispoziția națională (articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97) care prevede o competență din oficiu a regiunilor și a provinciilor autonome de a propune revizuirea SIC, fără a stabili și o obligație a acestor administrații de a-și exercita competența menționată, în cazul în care particulari proprietari de terenuri cuprinse în SIC solicită, în mod justificat, exercitarea acestei competențe, cel puțin în cazul în care particularii invocă degradarea mediului din zona respectivă?
- 2) Se opune aplicării corecte a articolelor 9 și 10 din Directiva habitate dispoziția națională (articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97) care prevede o competență din oficiu a regiunilor și a provinciilor autonome de a propune revizuirea SIC în urma unei evaluări periodice, fără a prevedea intervale de timp precise pentru evaluare (de exemplu la doi ani, la trei ani etc.) și fără a prevedea ca evaluarea periodică atribuită regiunilor și provinciilor autonome să fie notificată prin forme de publicitate colectivă pentru a permite persoanelor interesate să prezinte observații sau propuneri?
- 3) Se opune aplicării corecte a articolelor 9 și 10 din Directiva habitate dispoziția națională (articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97) care prevede că inițiativa revizuirii SIC revine regiunilor și provinciilor autonome, fără a prevedea și o competență de inițiativă a statului, cel puțin cu titlu subsidiar, în cazul inacțiunii regiunilor sau a provinciilor autonome?
- 4) Se opune aplicării corecte a articolelor 9 și 10 din Directiva habitate dispoziția națională (articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97) care prevede o competență din oficiu a regiunilor și a provinciilor autonome de a propune revizuirea SIC, cu totul discreționară și neobligatorie, chiar și în cazul în care s-au produs – și au fost constatate oficial – fenomene de poluare sau de degradare a mediului?
- 5) [...] [P]rocedura prevăzută la articolul 9 din Directiva [92/43], reglementată de legiuitorul național prin articolul 3 alineatul 4 bis din DPR nr. 357/97, [trebuie] considerată o procedură care trebuie să se finalizeze în mod necesar printr-un act administrativ sau este doar o procedură care are un

rezultat facultativ, [având în vedere că] prin «procedură care trebuie să se finalizeze în mod necesar printr-un act administrativ» trebuie să se înțeleagă o procedură care, «dacă sunt îndeplinite condițiile, trebuie să constea în transmiterea propunerii regionale, de către ministrul mediului și protecției teritoriului, Comisiei [...]», fără ca aceasta să implice nicio considerație privind interpretarea sa ca procedură care poate fi activată doar din oficiu sau și la cererea unei părți[?]

- 6) [...] Dreptul [Uniunii] și în special Directiva [92/43] se opun legislației unui stat membru care impune deschiderea unei proceduri de declasare, în locul adoptării unor măsuri suplimentare de monitorizare și protecție, pe baza sesizării unui particular cu privire la starea de degradare a sitului?
- 7) Dreptul [Uniunii] și în special Directiva [92/43] se opun legislației unui stat membru care impune deschiderea unei proceduri de declasare a unui sit cuprins în rețeaua Natura 2000 pentru protecția unor interese exclusiv private de natură economică?
- 8) Dreptul [Uniunii] și în special Directiva [92/43] se opun legislației unui stat membru care prevede, în prezența unor proiecte de infrastructuri de interes general, social și economic, recunoscute și de Uniune [...], care ar putea aduce un prejudiciu unui habitat natural recunoscut în sensul directivei, deschiderea unei proceduri de declasare a sitului, în locul adoptării unor măsuri compensatorii pentru a garanta coerența globală a rețelei Natura 2000?
- 9) Dreptul [Uniunii] și în special Directiva [92/43] se opun legislației unui stat membru care, în privința habitatelor naturale, ia în considerare interesele economice ale proprietarilor individuali, permițându-le să obțină o hotărâre a instanței naționale care impune redelimitarea sitului?
- 10) Dreptul [Uniunii] și în special Directiva [92/43] se opun legislației unui stat membru care prevede declasarea sitului în prezența unei degradări de origine antropică, iar nu naturală?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima, la a patra și la a cincea întrebare

- 23 Prin intermediul primei, al celei de a patra și al celei de a cincea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente din statele membre au obligația să propună Comisiei declasarea unui sit înscris pe lista SIC în cazul în care aceste autorități au fost sesizate cu o cerere din partea proprietarului unui teren inclus în acest sit care invocă degradarea acestuia din urmă din punctul de vedere al mediului.
- 24 Înainte de a analiza dacă această directivă prevede declasarea unui sit înscris pe lista SIC, trebuie amintită procedura prevăzută de directiva menționată în vederea înscrierii unui sit pe această listă. Astfel, în temeiul articolului 4 alineatele (1) și (2) din aceeași directivă, această înscriere face obiectul unei decizii a Comisiei la propunerea statului membru în cauză. În această privință, articolul 4 alineatul (1) din Directiva 92/43 precizează că statele membre propun, după caz, adaptarea listei în funcție de rezultatele controlului stadiului de conservare a habitatelor naturale și a speciilor în discuție, pe care aceste state le asigură conform articolului 11 din directivă. Articolul 4 alineatul (4) din directiva menționată prevede obligația statelor membre de a desemna drept ASC toate siturile reținute în lista SIC.

- 25 Deși este adevărat că nicio dispoziție din aceeași directivă nu prevede expres declasarea unui sit înscris pe lista SIC, trebuie totuși să se sublinieze că articolul 9 din Directiva 92/43 permite Comisiei să ia în considerare declasarea unei ASC dacă acest lucru se justifică printr-o evoluție naturală constatată în urma controlului asigurat de statele membre potrivit articolului 11 din această directivă. Or, o astfel de declasare implică în mod necesar declasarea unui SIC întrucât, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din directiva menționată, toate SIC trebuie desemnate drept ASC de către statele membre.
- 26 Rezultă de aici că adaptarea listei SIC pe care statele membre o sugerează Comisiei în temeiul articolului 4 alineatul (1) din aceeași directivă poate să conțină declasarea unui sit înscris pe lista SIC, care, în absența unor dispoziții speciale, trebuie efectuată urmând aceeași procedură precum înscrierea sitului pe lista menționată.
- 27 În această privință, trebuie arătat că, deși din normele referitoare la procedura de stabilire a siturilor care ar putea fi desemnate drept ASC, prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 93/43, rezultă că statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a face propunerile cu privire la situri, nu este mai puțin adevărat că acestea trebuie să efectueze respectiva operațiune cu respectarea criteriilor stabilite de directiva menționată (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Irlanda, C-67/99, EU:C:2001:432, punctul 33). În consecință, în cazul în care rezultatele controlului asigurat de aceste state în temeiul articolului 11 din directiva menționată conduc la concluzia potrivit căreia respectivele criterii nu mai pot fi, în mod iremediabil, respectate, statele menționate trebuie în mod necesar, în temeiul articolului 4 alineatul (1) din aceeași directivă, să formuleze o propunere de adaptare a listei SIC prin care se urmărește ca aceasta din urmă să redevină conformă cu criteriile menționate.
- 28 Așadar, în cazul în care un sit înscris pe lista SIC nu mai este în mod cert în măsură să contribuie la realizarea obiectivelor Directivei 92/43 și, prin urmare, nu se mai justifică rămânerea acestui sit sub incidența prevederilor directivei menționate, statul membru în cauză are obligația să propună Comisiei declasarea respectivului sit. Astfel, în cazul în care acest stat nu ar propune declasarea, ar putea continua să utilizeze zadarnic pentru gestionarea aceluiași sit resurse care s-ar dovedi inutile pentru conservarea habitatului natural și a speciilor. În plus, menținerea în cadrul rețelei Natura 2000 a unor situri care în mod cert nu mai contribuie la realizarea obiectivelor menționate nu ar fi conformă cu cerințele de calitate ale acestei rețele.
- 29 Obligația care revine statelor membre de a propune Comisiei declasarea unui sit înscris pe lista SIC devenit în mod iremediabil impropriu pentru îndeplinirea obiectivelor Directivei 92/43 se impune în mod și mai pregnant în cazul în care acest sit include un teren care aparține unui proprietar căruia îi este restrânsă exercitarea dreptului de proprietate ca urmare a acestei înscrieri, în condițiile în care nu se mai justifică supunerea în continuare a acestui sit dispozițiilor din directiva menționată. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 39 din concluzii, atât timp cât situl în discuție corespunde prin calitățile sale condițiilor care au permis clasificarea sa, limitările aduse dreptului de proprietate sunt, în principiu, justificate prin obiectivul de protecție a mediului urmărit prin directiva menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea Križan și alții, C-416/10, EU:C:2013:8, punctele 113-115). Însă, în cazul în care respectivele calități dispar definitiv, menținerea limitărilor privind utilizarea sitului menționat ar putea conduce la o încălcare a acestui drept de proprietate.
- 30 Cu toate acestea, trebuie precizat că simpla susținere privind o degradare a unui SIC din punctul de vedere al mediului invocată de proprietarul unui teren inclus în acest sit nu poate fi suficientă, prin ea însăși, pentru a declanșa o astfel de adaptare a listei SIC. Este esențial ca, în urma acestei degradări, situl menționat să devină în mod iremediabil impropriu asigurării conservării habitatelor naturale, precum și a faunei și a florei sălbatice sau constituirii rețelei Natura 2000, astfel încât acest sit să nu mai poată în mod cert contribui la realizarea obiectivelor directivei menționate, prevăzute la articolele 2 și 3. Astfel, după cum reiese din articolul 4 alineatele (1) și (2) din aceeași directivă, urmărirea acestor imperative de conservare și de constituire a rețelei menționate a determinat înscrierea unui astfel de sit pe această listă.

- 31 Astfel, nu orice degradare a unui sit înscris pe lista SIC justifică declasarea sa.
- 32 În această privință, trebuie subliniat că articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, la care face trimitere articolul 4 alineatul (5) din această directivă, impune statelor membre obligația de a proteja SIC prin adoptarea măsurilor necesare pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a speciilor pe care acestea le adăpostesc. Neîndeplinirea de către un stat membru a acestei obligații de protecție a unui sit determinat nu justifică în mod necesar declasarea respectivului sit (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punctele 83-86). Dimpotrivă, acest stat are obligația de a adopta măsurile necesare pentru conservarea sitului menționat.
- 33 În plus, trebuie subliniat de asemenea că un sit înscris pe lista SIC nu poate fi afectat în mod semnificativ din punct de vedere juridic printr-un plan sau un proiect incompatibil cu obiectivele de protecție ale Directivei 92/43 decât cu respectarea normelor prevăzute la articolul 6 alineatele (3) și (4) din această directivă, la care face trimitere articolul 4 alineatul (5) din directiva menționată, care impun o evaluare adecvată a efectelor asupra mediului și, eventual, adoptarea oricărei măsuri compensatorii necesare pentru protecția acestuia.
- 34 Pe de altă parte, pentru planurile și proiectele care nu intră sub incidența articolului 6 alineatele (3) și (4) din Directiva 92/43 cu ocazia adoptării lor, Curtea a statuat că nu se poate exclude ca un stat membru, prin analogie cu procedura derogatorie prevăzută la articolul 6 alineatul (4) din această directivă, să invoce, într-o procedură de drept național de evaluare a efectelor asupra mediului ale unui plan sau ale unui proiect care poate afecta în măsură semnificativă interesele de conservare a unui sit, un motiv de interes public și, dacă sunt îndeplinite, în esență, condițiile prevăzute de această din urmă dispoziție, să poată autoriza o activitate care, prin urmare, nu ar mai fi interzisă de alineatul (2) al acestui articol. Totuși, în scopul de a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (4) din Directiva 92/43, trebuie ca efectele planului sau proiectului să fi fost analizate în prealabil în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) din această directivă (a se vedea Hotărârea Comisia/Spania, C-404/09, EU:C:2011:768, punctele 156 și 157).
- 35 În consecință, autoritățile naționale competente nu au, astfel, obligația de a propune declasarea unui sit decât în cazul în care, în pofida respectării acestor dispoziții, acesta din urmă a devenit în mod iremediabil impropriu pentru a îndeplini obiectivele Directivei 92/43, astfel încât clasarea sa drept SIC nu ar mai fi justificată.
- 36 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima, la a patra și la a cincea întrebare că articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente din statele membre au obligația să propună Comisiei declasarea unui sit înscris pe lista SIC în cazul în care aceste autorități au fost sesizate cu o cerere din partea proprietarului unui teren inclus în acest sit care invocă degradarea acestuia din urmă din punctul de vedere al mediului, în măsura în care această cerere se întemeiază pe împrejurarea că, în pofida respectării dispozițiilor articolului 6 alineatele (2)-(4) din această directivă, situl respectiv nu mai poate în mod cert contribui la conservarea habitatelor naturale, precum și a faunei și a florei sălbatice sau la constituirea rețelei Natura 2000.

Cu privire la a doua întrebare

- 37 Ținând seama de răspunsul oferit la prima, la a patra și la a cincea întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare, întrucât un răspuns la aceasta nu mai este strict necesar pentru soluționarea litigiului principal.

Cu privire la a treia întrebare

- 38 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care atribuie competența de a propune adaptarea listei SIC doar colectivităților teritoriale, iar nu și statului, cel puțin cu titlu subsidiar în cazul abținerii de a acționa a acestor colectivități.
- 39 În această privință, trebuie arătat că directiva menționată prevede obligații pentru statele membre, fără a face referire la vreo repartizare a competențelor în dreptul intern pentru executarea acestor obligații. Astfel, directiva menționată nu precizează modalitățile de atribuire în dreptul intern a competenței de a propune adaptarea listei SIC.
- 40 În absența unei astfel de precizări, se impune respectarea normei prevăzute la articolul 288 al treilea paragraf TFUE, potrivit căreia directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinat cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele. Desemnarea autorităților naționale competente însărcinate cu îndeplinirea obligațiilor din Directiva 92/43 face parte din această competență.
- 41 În această privință, dreptul Uniunii impune numai ca transpunerea în dreptul intern a Directivei 92/43, inclusiv în ceea ce privește această desemnare, să asigure efectiv deplina aplicare a acestei directive într-un mod suficient de clar și de precis (a se vedea în acest sens printre altele Hotărârea Comisia/Austria, C-507/04, EU:C:2007:427, punctul 89).
- 42 Astfel, deși este adevărat că fiecare stat membru este liber să repartizeze după cum consideră oportun competențele pe plan intern și să pună în aplicare o directivă prin intermediul măsurilor adoptate de autoritățile regionale sau locale, această facultate nu îl dispensează de obligația de a asigura o executare completă a obligațiilor care decurg din directiva menționată.
- 43 În consecință, dreptul Uniunii nu impune completarea competenței atribuite colectivităților teritoriale pentru executarea obligațiilor din directiva menționată printr-o competență subsidiară a statului. În plus, obligațiile care revin unui stat membru în temeiul aceleiași directive și în special aceea de a propune adaptarea listei SIC nu implică, în ceea ce privește repartizarea internă a competențelor, faptul că statul trebuie eventual să se substituie abținerii de a acționa a colectivităților teritoriale. Cu toate acestea, dreptul Uniunii impune ca toate măsurile adoptate potrivit modalităților prevăzute de ordinea juridică națională să fie suficient de eficiente pentru a permite o aplicare corectă a prevederilor Directivei 92/43 (a se vedea în acest sens Hotărârea Germania/Comisia, C-8/88, EU:C:1990:241, punctul 13).
- 44 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 din Directiva 92/43 trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care atribuie competența de a propune adaptarea listei SIC doar colectivităților teritoriale, iar nu și statului, cel puțin cu titlu subsidiar în cazul abținerii de a acționa a acestor colectivități, în măsura în care această atribuire a competențelor garantează aplicarea corectă a prevederilor directivei menționate.

Cu privire la a șasea-a zecea întrebare

- 45 Trebuie amintit că, în cadrul procedurii instituite la articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu litigiul și care trebuie să își asume responsabilitatea 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 relevanța 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 printre altele Hotărârea Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 39 și jurisprudența citată).

- 46 Prezumția de relevanță a întrebărilor adresate cu titlu preliminar de instanțele naționale nu poate fi înlăturată decât în cazuri excepționale, atunci când este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate.
- 47 Or, în speță, după cum însăși instanța de trimitere recunoaște în cererea sa de decizie preliminară, este cert că întrebările a șasea-a zecea, care i-au fost adresate de Regione Lombardia, sunt de natură ipotetică. Astfel, potrivit elementelor furnizate de această instanță, respectivele întrebări se referă la o legislație națională care nu există în prezent în ordinea juridică italiană.
- 48 În consecință, întrebările a șasea-a zecea trebuie să fie declarate inadmisibile.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

- 1) **Articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 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 Actul privind condițiile de aderare a Republicii Cehe, a Republicii Estonia, a Republicii Cipru, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Republicii Ungare, a Republicii Malta, a Republicii Polone, a Republicii Slovenia și a Republicii Slovace și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente din statele membre au obligația să propună Comisiei Europene declararea unui sit înscris pe lista siturilor de importanță comunitară în cazul în care aceste autorități au fost sesizate cu o cerere din partea proprietarului unui teren inclus în acest sit care invocă degradarea acestuia din urmă din punctul de vedere al mediului, în măsura în care această cerere se întemeiază pe împrejurarea că, în pofida respectării dispozițiilor articolului 6 alineatele (2)-(4) din această directivă, cu modificările ulterioare, situl respectiv nu mai poate în mod cert contribui la conservarea habitatelor naturale, precum și a faunei și a florei sălbatice sau la constituirea rețelei Natura 2000.**
- 2) **Articolul 4 alineatul (1) și articolele 9 și 11 din Directiva 92/43, astfel cum a fost modificată prin Actul privind condițiile de aderare a Republicii Cehe, a Republicii Estonia, a Republicii Cipru, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Republicii Ungare, a Republicii Malta, a Republicii Polone, a Republicii Slovenia și a Republicii Slovace și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care atribuie competența de a propune adaptarea listei siturilor de importanță comunitară doar colectivităților teritoriale, iar nu și statului, cel puțin cu titlu subsidiar în cazul abținerii de a acționa a acestor autorități, în măsura în care această atribuire a competențelor garantează aplicarea corectă a prevederilor directivei menționate.**

Semnături