



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

13 ianuarie 2022*

„Trimitere preliminară – Energie – Directiva 94/22/CE – Condiții de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor – Autorizație de prospectare a hidrocarburilor într-o zonă geografică specifică pentru o durată determinată – Zone învecinate – Acordarea mai multor autorizații aceluiași operator – Directiva 2011/92/UE – Articolul 4 alineatele (2) și (3) – Evaluarea efectelor asupra mediului”

În cauza C-110/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE, introdusă de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin decizia din 23 ianuarie 2020, primită de Curte la 27 februarie 2020, în procedura

Regione Puglia

împotriva

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

Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale,

cu participarea:

Global Petroleum Ltd,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Arabadjiev (raportor), președintele Camerei întâi, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, doamna I. Ziemele și domnii T. von Danwitz, P. G. Xuereb și A. Kumin, judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

* Limba de procedură: italiana.

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Regione Puglia, de F. Amato și A. Bucci, avvocati;
- pentru Global Petroleum Ltd, de E. Turco, avvocato;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de G. Aiello, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul cipriot, de D. Kalli și N. Ioannou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara, M. Noll-Ehlers și B. De Meester, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 iunie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 94/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor (JO 1994, L 164, p. 3, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 173).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Regione Puglia (regiunea Apulia, Italia), pe de o parte, și ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministerul Mediului și Protecției Teritoriului și a Mării, Italia) (denumit în continuare „Ministerul Mediului”), ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (Ministerul Patrimoniului, Activităților Culturale și Turismului, Italia), ministero dello Sviluppo economico (Ministerul Dezvoltării Economice, Italia), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri, Italia), precum și Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale (Comisia tehnică pentru verificarea impactului asupra mediului, Italia), pe de altă parte, în legătură cu cererile depuse de Global Petroleum Ltd în vederea obținerii unor permise pentru efectuarea de prospectări în zone învecinate aflate în largul coastei din regiunea Apulia.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 94/22

- 3 Al patrulea, al șaselea, al șaptelea și al nouălea considerent ale Directivei 94/22 prevăd:

„întrucât statele membre dețin suveranitatea și drepturi suverane asupra rezervelor de hidrocarburi aflate pe teritoriile lor;

[...]

întrucât trebuie să se asigure accesul nediscriminatoriu și exercitarea activităților legate de prospectarea, explorarea și extracția hidrocarburilor în condiții care să încurajeze o concurență crescută în acest sector și, prin urmare, să se favorizeze cele mai bune metode de prospectare, explorare și extracție a resurselor în statele membre și să consolideze integrarea pe piața internă de energie;

întrucât, în acest scop, este necesar să se stabilească norme comune care să asigure că procedurile de acordare a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor sunt deschise tuturor entităților care posedă capacitățile necesare; întrucât autorizațiile trebuie să fie acordate în temeiul unor criterii obiective și publicate; întrucât condițiile de acordare a autorizațiilor trebuie să fie cunoscute dinainte în egală măsură de către toate entitățile participante la procedură;

[...]

întrucât întinderea zonelor care fac obiectul unei autorizații și durata autorizării trebuie să fie limitate, în scopul de a preveni rezervarea pentru o singură entitate a unui drept exclusiv asupra unei zone care poate fi prospectată, explorată și exploatată mai eficient de mai multe entități”.

- 4 Articolul 1 din Directiva 94/22 prevede:

„În sensul prezentei directive:

[...]

3. «autorizație» înseamnă orice act cu putere de lege, act administrativ sau clauză contractuală sau instrument emis în temeiul acestora prin care autoritățile competente dintr-un stat membru dau dreptul unei entități să exercite, pe cont și risc propriu, dreptul exclusiv de prospectare sau explorare sau extracție de hidrocarburi într-o zonă geografică. Autorizația poate fi acordată pentru fiecare activitate în parte sau pentru mai multe activități o dată;

[...]”

5 Potrivit articolului 2 din această directivă:

„(1) Statele membre își rezervă dreptul de a determina zonele de pe teritoriul lor care sunt puse la dispoziție pentru exercitarea activităților de prospectare, explorare și extracție de hidrocarburi.

(2) Ori de câte ori o zonă este pusă la dispoziție pentru exercitarea activităților stabilite la alineatul (1), statele membre veghează să nu se facă niciun fel de discriminare între entități în ceea ce privește accesul la aceste activități și exercitarea lor.

[...]”

6 Articolul 3 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre adoptă dispozițiile necesare pentru a garanta că acordarea autorizațiilor se face în conformitate cu o procedură în cadrul căreia toate entitățile interesate pot depune cereri în conformitate cu alineatul (2) sau (3).

(2) Procedura va fi inițiată:

(a) fie la inițiativa autorităților competente, prin intermediul unei înștiințări care invită la depunerea cererilor, înștiințare care se publică în Jurnalul Oficial *al Comunităților Europene* cu cel puțin 90 zile înainte de data limită de primire a cererilor;

(b) fie prin intermediul unei înștiințări care invită la depunerea cererilor, înștiințare care se publică în Jurnalul Oficial *al Comunităților Europene* ca urmare a depunerii unei cereri de către o entitate, fără a aduce atingere articolului 2 alineatul (1). Alte entități interesate au la dispoziție pentru depunerea cererilor o perioadă de cel puțin 90 zile după data publicării.

Înștiințările trebuie să specifice tipul de autorizație, zona sau zonele geografice care fac sau pot face, în tot sau în parte, obiectul unei cereri, precum și data sau termenul limită propus pentru acordarea autorizației.

[...]

(4) Un stat membru poate decide să nu aplice dispozițiile alineatului (1) dacă și în măsura în care considerațiile geologice și de extracție justifică acordarea autorizației pentru o zonă deținătorului unei autorizații pentru o zonă învecinată. Statul membru în cauză garantează că deținătorii de autorizații pentru orice zonă învecinată sunt capabili să depună cereri într-un astfel de caz și că li se pune la dispoziție suficient timp pentru aceasta.

[...]”

7 Articolul 4 din aceeași directivă are următorul cuprins:

„Statele membre adoptă dispozițiile necesare pentru a asigura că:

- (a) în cazul în care zonele geografice nu sunt delimitate pe baza unei divizări geografice prealabile a teritoriului, întinderea fiecărei zone să fie determinată în așa fel încât să nu depășească zona justificată de cea mai bună exercitare posibilă a activităților din punct de vedere tehnic și economic. În cazul autorizațiilor acordate ca urmare a procedurilor prevăzute la articolul 3 alineatul (2), trebuie stabilite și puse la dispoziția entităților criterii obiective în acest scop, înainte de depunerea cererilor;
- (b) durata de valabilitate a unei autorizații nu depășește perioada necesară pentru desfășurarea activităților pentru care este acordată. Cu toate acestea, autoritățile competente pot prelungi autorizația în cazul în care durata stipulată este insuficientă pentru încheierea activității în cauză și în care activitatea a fost desfășurată în conformitate cu prevederile autorizației;
- (c) entitățile nu dețin drepturi exclusive în zona geografică pentru care au primit autorizație pentru o perioadă mai lungă decât cea necesară pentru desfășurarea corespunzătoare a activităților autorizate.”

Directiva 2011/92/UE

8 Articolul 4 din Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1, denumită în continuare „Directiva EEM”) prevede:

„(1) Sub rezerva articolului 2 alineatul (4), proiectele enumerate în anexa I se supun unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

(2) Sub rezerva articolului 2 alineatul (4), pentru proiectele enumerate în anexa II, statele membre stabilesc dacă proiectul trebuie supus unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10. Statele membre stabilesc aceasta:

(a) pe baza unei analize de la caz la caz

sau

(b) pe baza pragurilor sau a criteriilor fixate de statul membru.

[...]

(3) Atunci când se efectuează o analiză de la caz la caz sau se fixează praguri sau criterii în sensul alineatului (2), se țin seama de criteriile de selecție relevante stabilite în anexa III.

[...]”

Dreptul italian

- 9 Articolul 6 din legge n. 9 – Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (Legea nr. 9 privind punerea în aplicare a noului plan energetic național: aspecte instituționale, centrale hidroelectrice și linii electrice, hidrocarburi și energie geotermică, producție proprie și dispoziții fiscale) din 9 ianuarie 1991, în versiunea aplicabilă litigiului principal (supliment ordinar la GURI nr. 13 din 16 ianuarie 1991, denumită în continuare „Legea nr. 9/1991”), prevede:
- „1. Permisul de prospectare se acordă prin decret al ministrului industriei, comerțului și artizanatului, după consultarea Comitetului tehnic pentru hidrocarburi și geotermie, [...] în acord, pentru domeniile lor de competență respective, cu ministrul mediului și cu ministrul marinei comerciale în ceea ce privește cerințele referitoare la activitatea care trebuie desfășurată în domeniul maritim, în apele teritoriale și pe platoul continental.
2. Zona care face obiectul permisului de prospectare trebuie să fie de natură să permită desfășurarea rațională a programului de cercetare și, în orice caz, nu poate depăși întinderea de 750 km²; zona care face obiectul permisului poate cuprinde zone adiacente terestre și maritime.
3. Ministrul industriei, comerțului și artizanatului, în cazul în care apreciază că zona solicitată nu are dimensiuni suficiente și o configurație rațională în raport cu obiectivele unei prospectări optime, poate decide să nu acorde permisul de prospectare atât timp cât zona respectivă nu poate fi încorporată în zone limitrofe.
4. Durata permisului este de șase ani.
5. Titularul permisului are dreptul la două prelungiri succesive, fiecare de trei ani, în cazul în care și-a îndeplinit obligațiile care decurg din permisul respectiv.
6. Titularului permisului i se poate acorda o prelungire suplimentară în cazul în care, la expirarea permisului, sunt încă în curs de desfășurare lucrări de perforare sau teste de producție pentru motive care nu țin de inacțiunea, de neglijența sau de incompetența sa. Prelungirea se acordă pentru durata necesară încheierii lucrărilor și, în orice caz, pentru o durată care să nu depășească un an. Programul tehnic și financiar detaliat al noii perioade a lucrărilor se aprobă odată cu decretul de prelungire.”
- 10 Decretul directorial al Ministerului Dezvoltării Economice din 15 iulie 2015 de instituire a procedurilor de aplicare a Decretului ministerial din 25 martie 2015, a modalităților de desfășurare a activității legate de prospectarea, explorarea și extracția hidrocarburilor lichide și gazoase, precum și a controalelor aferente, în sensul articolului 19 alineatul 6 din același decret ministerial (GURI nr. 204 din 3 septembrie 2015), reglementează procedura de publicare a cererilor pentru obținerea permisului de prospectare și pe cea de selectare a operatorilor. Articolul 9 alineatul 4 din acest decret directorial prevede în special că, în termen de 90 de zile de la comunicarea de către minister a rezultatului motivat al procedurii de ofertare către fiecare dintre autorii unor astfel de cereri sau, în cazurile în care nu a fost depusă nicio cerere concurentă, în termen de 90 de zile de la data încheierii procedurii de ofertare, autorul cererii înaintează autorității competente o cerere de evaluare a impactului asupra mediului.

- 11 Articolul 14 alineatul 1 din decretul respectiv prevede că mai multe permise de prospectare sau titluri de concesiune unice în faza de cercetare pot fi acordate unuia și același operator, direct sau prin intermediul unor entități care exercită asupra lui un control sau pe care acesta le controlează sau care fac parte din același grup de societăți ca acest operator, cu condiția ca suprafața totală să nu fie mai mare de 10 000 km².

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 12 La 27 august 2013, Global Petroleum, societate australiană care își desfășoară activitatea în sectorul hidrocarburilor *offshore*, a depus la Ministerul Dezvoltării Economice patru cereri pentru a obține un număr egal de permise de efectuare a unor cercetări în zone învecinate, situate în largul coastei din regiunea Apulia, cu o suprafață puțin mai mică de 750 km² fiecare.
- 13 La 30 mai 2014, Global Petroleum, fiind obligată să obțină decizii prin care să se constate compatibilitatea cu mediul a proiectelor de studii seismice pe care intenționa să le realizeze potrivit tehnicii numite „*air gun*” în zonele în cauză, a depus la Ministerul Mediului patru cereri având ca obiect obținerea unei evaluări a efectelor asupra mediului ale acestor proiecte.
- 14 Prin patru decrete (denumite în continuare, împreună, „decretele atacate”), Ministerul Mediului și Ministerul Patrimoniului, Activităților Culturale și Turismului au declarat proiectele în discuție compatibile cu mediul.
- 15 Regiunea Apulia a formulat împotriva fiecăruia dintre decretele atacate câte o acțiune la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), având ca obiect anularea acestora, susținând că decretele menționate încalcă articolul 6 alineatul 2 din Legea nr. 9/1991, care prevede că zona aferentă permisului de prospectare nu poate depăși 750 km². Aceasta apreciază că limita de suprafață respectivă nu se aplică fiecărui permis considerat individual, ci operatorului, astfel încât acestuia nu i se pot atribui mai multe permise care să vizeze, împreună, o zonă cu o suprafață totală superioară acestei limite.
- 16 Prin patru hotărâri din 26 noiembrie 2018 și 14 ianuarie 2019, această instanță a respins acțiunile formulate de regiunea Apulia. Aceasta a apreciat că Global Petroleum putea obține mai multe permise de prospectare, inclusiv pentru zone învecinate, cu condiția ca fiecare cerere de permis să privească o zonă cu o suprafață mai mică de 750 km² și ca fiecare permis să fie eliberat în urma unei proceduri distincte.
- 17 Regiunea Apulia a declarat apel împotriva acestor hotărâri în fața Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), instanța de trimitere întemeindu-se în esență pe aceeași argumentație pe care a dezvoltat-o în primă instanță.
- 18 Această instanță ridică în special problema interpretării articolului 3 alineatul (2) și a articolului 4 din Directiva 94/22, în măsura în care aceasta din urmă nu ar urmări promovarea unei simple concurențe „pentru piață” constând în selectarea operatorilor prin intermediul unor mecanisme concurențiale, ci o concurență „pe piață” care se întemeiază pe participarea unui număr cât mai mare de operatori concurenți. În opinia sa, acest articol 4 trebuie interpretat în sensul că impune statelor membre să stabilească o singură dimensiune optimă în spațiu și în timp în scopul acordării autorizațiilor prevăzute la articolul menționat, astfel încât să se evite ca aceste autorizații să fie acordate unor operatori puțin numeroși sau chiar unui operator unic.

- 19 Potrivit instanței de trimitere, eliminarea prin Legea nr. 9/1991 a limitei întinderii maxime globale de 1 000 000 de hectare pentru permisele care pot fi eliberate unui singur operator este contrară obiectivului de promovare a concurenței urmărit de Directiva 94/22. Ea consideră că faptul că decretele directoriale din 22 martie 2011 și 15 iulie 2015 au menținut limita maximă de 10 000 km² pe operator nu are nicio incidență asupra acestei aprecieri.
- 20 În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„[Directiva 94/22] trebuie interpretată în sensul că se opune unei legislații naționale precum cea descrisă, care, pe de o parte, definește ca fiind optimă în vederea acordării unui permis pentru prospectarea hidrocarburilor o zonă cu o anumită întindere pusă la dispoziție pentru o perioadă determinată – în speță, o zonă de 750 km² pentru șase ani – și, pe de altă parte, permite depășirea acestor limite prin acordarea în favoarea aceluiași operator a mai multe permise de prospectare pentru zone învecinate, cu condiția ca acestea să fie eliberate în urma unor proceduri administrative distincte?”

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la admisibilitate

- 21 În observațiile sale scrise, guvernul italian invocă inadmisibilitatea întrebării adresate.
- 22 Acesta susține, în primul rând, că litigiul aflat pe rolul instanței de trimitere se referă la legalitatea unor acte care privesc evaluarea efectelor proiectelor în discuție în litigiul principal asupra mediului, care se întemeiază pe aplicarea normelor în materie de mediu, în timp ce întrebarea adresată privește interpretarea Directivei 94/22. În al doilea rând, guvernul menționat consideră că regiunea Apulia nu are un interes de a acționa actual și concret, întrucât cererile de obținere a permisului în discuție în litigiul principal privesc zone adiacente coastei care fac parte din apele teritoriale și, prin urmare, ar ține de competența exclusivă a statului. În al treilea rând, guvernul italian arată că aceste permise nu au fost acordate încă, acordarea lor, la fel ca acordarea oricărui alt permis de prospectare, fiind suspendată până la aprobarea prealabilă a unui instrument de planificare generală a activităților miniere pe teritoriul național.
- 23 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului 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 decizii 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 privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 15 iulie 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 24 Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a

răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (Hotărârea din 15 iulie 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punctul 55 și jurisprudența citată).

- 25 În speță, împrejurarea că cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 94/22, în timp ce litigiul principal are la origine acțiuni formulate împotriva decretelor atacate, adoptate în temeiul reglementării naționale de transpunere a articolului 4 alineatul (2) din Directiva EEM, nu este de natură să determine inadmisibilitatea acestei întrebări.
- 26 Astfel, instanța de trimitere a precizat că aceste decrete au intervenit în cadrul procedurii referitoare la cererile de obținere a permisului de prospectare a hidrocarburilor, reglementată de dispozițiile naționale care transpun Directiva 94/22. În special, în dreptul italian, procedura de evaluare a mediului realizată în temeiul reglementării naționale de transpunere a Directivei EEM face parte integrantă din procedura de acordare a unor asemenea permise. Așadar, aceste două proceduri nu se exclud reciproc, ci sunt, dimpotrivă, complementare.
- 27 Instanța de trimitere a arătat de asemenea că soluționarea litigiului pendinte în fața sa depinde de răspunsul pe care Curtea îl va da la întrebarea adresată. Această instanță subliniază că, în cazul în care Curtea ar trebui să răspundă la întrebarea adresată în sensul că Directiva 94/22 se opune unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, proiectele care fac obiectul cererilor de obținere a permisului de prospectare destinate să acopere o suprafață totală mai mare de 750 km² nu ar putea fi autorizate, iar decretul atacat, adoptat în cadrul procedurii de evaluare a efectelor lor asupra mediului, ar trebui anulat.
- 28 În ceea ce privește argumentul invocat de guvernul italian, potrivit căruia, întrucât activitățile de explorare și de producție în apele teritoriale țin de competența exclusivă a statului italian, regiunea Apulia nu justifică un interes pentru a contesta legalitatea decretelor atacate, trebuie arătat că această împrejurare privește chestiunea interesului de a acționa în fața instanțelor italiene, care este lipsită de relevanță pentru aprecierea admisibilității întrebării adresate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2009, Acoset, C-196/08, EU:C:2009:628, punctele 33 și 34).
- 29 De asemenea, eventualele consecințe ale pretensei suspendări a tuturor procedurilor aflate în curs de desfășurare cu privire la eliberarea unor noi permise de prospectare asupra procedurii din litigiul principal trebuie apreciate de instanța de trimitere. În plus, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 27 din concluzii, trebuie să se constate că, din moment ce această procedură este pendinte, prezenta întrebare preliminară nu este de natură ipotetică.
- 30 Prin urmare, întrebarea adresată este admisibilă.

Cu privire la fond

- 31 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 94/22 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede o limită maximă a întinderii zonei acoperite de un permis de prospectare a hidrocarburilor, dar care nu interzice acordarea în favoarea aceluiași operator a mai multor permise pentru zone învecinate și care acoperă, împreună, o suprafață mai mare decât această limită.

- 32 Această instanță solicită în special să se stabilească dacă revine statelor membre sarcina de a delimita în mod optim, în timp și în spațiu, zonele care fac obiectul permiselor de prospectare, aceasta pentru a împiedica concentrarea acestor permise în mâinile unor operatori puțin numeroși sau chiar ale unui singur operator.
- 33 Regiunea Apulia subliniază, în această privință, că patru cereri de permis de prospectare au fost depuse aproape simultan de aceeași societate, și anume Global Petroleum, având ca obiect zone învecinate. Această regiune arată că posibilitatea aceluiasi operator de a prezenta astfel de cereri permite fracționarea unui permis care corespunde în realitate unuia și același proiect de explorare. O asemenea situație ar determina o deturnare a reglementării Uniunii, precum și consecințe prejudiciabile nu numai pe planul concurenței, ci și pe cel al mediului, din cauza tehnicilor de explorare utilizate.
- 34 Trebuie amintit că Directiva 94/22 urmărește în special, astfel cum arată al șaptelea considerent al acesteia, să stabilească norme comune care să asigure că procedurile de acordare a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor sunt deschise tuturor entităților care posedă capacitățile necesare și că acordarea autorizațiilor se bazează pe criterii obiective și publicate. După cum a arătat domnul avocat general la punctele 51 și 52 din concluzii, normele prevăzute în Directiva 94/22 intră sub incidența dreptului achizițiilor publice.
- 35 În ceea ce privește, în primul rând, întinderea ariilor geografice acoperite de permisele de prospectare de hidrocarburi acordate în temeiul Directivei 94/22, rezultă din al patrulea considerent al acesteia că „statele membre dețin suveranitatea și drepturile suverane asupra rezervelor de hidrocarburi situate pe teritoriul lor”. Astfel, potrivit articolului 2 alineatul (1) din această directivă, „[s]tatele membre își rezervă dreptul de a determina zonele de pe teritoriul lor care sunt puse la dispoziție pentru exercitarea activităților de prospectare, explorare și extracție de hidrocarburi”.
- 36 În acest cadru, articolul 4 litera (a) din directiva menționată impune, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 43 din concluzii, determinarea unei zone care „să nu depășească zona justificată de cea mai bună exercitare posibilă a activităților din punct de vedere tehnic și economic” în cazul în care zonele geografice nu sunt delimitate pe baza unei divizări geografice prealabile a teritoriului.
- 37 Articolul 4 litera (c) din Directiva 94/22 prevede, în plus, că entitățile nu dețin drepturi exclusive în zona geografică pentru care au primit autorizație pentru o perioadă mai lungă decât cea necesară pentru desfășurarea corespunzătoare a activităților autorizate. În special, astfel cum enunță al nouălea considerent al acestei directive, întinderea zonelor care fac obiectul unei autorizații și durata autorizării trebuie să fie limitate, în scopul de a preveni rezervarea pentru o singură entitate a unui drept exclusiv asupra unei zone care poate fi prospectată, explorată și exploatată mai eficient de mai multe entități.
- 38 Din cele ce precedă rezultă că Directiva 94/22 nu se opune unei reglementări naționale care delimitează aria geografică și durata pentru care poate fi acordată o autorizație, aceste delimitări trebuind totuși să fie de natură să garanteze cea mai bună exercitare posibilă a activităților din punct de vedere atât tehnic, cât și economic.

- 39 În al doilea rând, în ceea ce privește numărul autorizațiilor care pot fi solicitate sau deținute de o entitate, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 1 din Directiva 94/22, fiecare autorizație conferă un drept exclusiv de prospectare, de explorare sau de extracție de hidrocarburi într-o zonă geografică, pentru o perioadă limitată.
- 40 În plus, din al șaselea considerent al Directivei 94/22 reiese că statele membre trebuie să asigure accesul nediscriminatoriu la activitățile legate de prospectarea, explorarea și extracția hidrocarburilor pentru a încuraja o concurență mai mare în acest sector și, prin urmare, pentru a favoriza cele mai bune metode posibile pentru exercitarea acestor activități și pentru a consolida integrarea pe piața internă de energie.
- 41 De asemenea, articolul 2 alineatul (2) din această directivă impune statelor membre să vegheze să nu se facă niciun fel de discriminare între entitățile economice interesate în ceea ce privește accesul la aceste activități și exercitarea lor (Hotărârea din 7 noiembrie 2019, Eni și Shell Italia E & P, C-364/18 și C-365/18, EU:C:2019:938, punctul 23 și jurisprudența citată).
- 42 Din articolul 3 alineatul (1) din Directiva 94/22 rezultă că este de competența statelor membre să adopte dispozițiile necesare pentru a garanta acordarea autorizațiilor în urma unor proceduri transparente, care să permită tuturor entităților interesate să depună cereri pentru a avea acces, în condiții identice, la activitățile menționate și la exercitarea acestora.
- 43 Prin derogare de la acest principiu, în privința zonelor învecinate, articolul 3 alineatul (4) din această directivă dispensează statele membre de la recurgerea la aceste proceduri „dacă și în măsura în care considerațiile geologice și de extracție justifică acordarea autorizației pentru o zonă deținătorului unei autorizații pentru o zonă învecinată”. Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 37 din concluzii, de aici rezultă că pot fi acordate mai multe autorizații, pentru zone învecinate, unuia și același operator.
- 44 În plus, trebuie să se constate, în ceea ce privește problema dacă Directiva 94/22 impune ca exercitarea activităților de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor să fie limitată la o singură zonă pe operator, că această directivă nu prevede nicio limitare în ceea ce privește numărul de autorizații și/sau numărul entităților cărora le pot fi eliberate autorizațiile.
- 45 Cu toate acestea, revine statului membru sarcina de a veghea ca orice cerere de autorizare a exploatării să fie supusă procedurilor și cerințelor impuse de articolul 3 din Directiva 94/22, sub rezerva derogării prevăzute la alineatul (4) al acestui articol, și ca, în acest cadru, imperativele de transparență și de nediscriminare să fie respectate, întrucât aceste principii au o importanță deosebită pentru atingerea obiectivului urmărit de normele de atribuire a contractelor de achiziții publice, care constă în asigurarea unui acces egal la contract tuturor entităților interesate, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 51 din concluzii.
- 46 Prin urmare, trebuie să se asigure că delimitarea zonelor geografice, precum și normele referitoare la procedurile și modalitățile de acordare a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor sunt de natură să garanteze transparența, precum și accesul nediscriminatoriu și exercitarea activităților legate de prospectarea, explorarea și extracția hidrocarburilor în condiții care să încurajeze o concurență crescută în acest sector și, prin urmare, să se favorizeze cele mai bune metode de prospectare, explorare și extracție a resurselor în statele membre și să consolideze integrarea pe piața internă de energie.

- 47 În speță, trebuie arătat că, atunci când reglementarea italiană prevede că zona acoperită de o autorizație de prospectare a hidrocarburilor trebuie să fie de natură să permită desfășurarea rațională a programului de cercetare fără a putea depăși o suprafață de 750 km², această întindere trebuie considerată ca fiind de natură să garanteze cea mai bună exercitare posibilă a activităților din punct de vedere atât tehnic, cât și economic, astfel cum impune articolul 4 litera (a) din Directiva 94/22.
- 48 Cu toate acestea, deși reglementarea acestui stat membru admite ca același operator să solicite mai multe autorizații, fără a le limita numărul, trebuie să se asigure că suprafața acoperită de aceste autorizații, private împreună, permite de asemenea să se garanteze cea mai bună exercitare posibilă a activităților din punct de vedere atât tehnic, cât și economic și nu este susceptibilă, ținând seama de drepturile exclusive aferente unor astfel de autorizații, să pună în pericol realizarea obiectivelor urmărite de Directiva 94/22, amintite la punctul 46 din prezenta hotărâre.
- 49 Mai trebuie adăugat, astfel cum s-a arătat la punctul 27 din prezenta hotărâre, că decretele atacate au fost adoptate în cadrul procedurii de evaluare a efectelor asupra mediului ale proiectelor care fac obiectul cererilor de obținere a permiselor de prospectare. Reiese în această privință din dosarul de care dispune Curtea că delimitarea zonelor geografice deschise prospectării, explorării și exploatării, prevăzută la articolul 6 alineatul 2 din Legea nr. 9/1991, privește atât procedura de acordare a unui permis de prospectare, cât și procedura de evaluare a impactului de mediu al proiectelor de prospectare și că procedura administrativă în discuție în litigiul principal urmărește în special să protejeze interese referitoare la protecția mediului.
- 50 Cu privire la acest aspect, instanța de trimitere a precizat că tehnica utilizată de Global Petroleum pentru prospectarea hidrocarburilor, care constă în utilizarea de aer comprimat cu înaltă presiune, denumit „*air gun*”, pentru generarea de unde seismice care intră în contact cu fundul mării, putea fi prejudiciabilă pentru fauna marină și că, pentru acest motiv, proiectele respective trebuiau să fie supuse unei evaluări a efectelor asupra mediului în temeiul Directivei EEM.
- 51 De aceea, deși întrebarea preliminară privește interpretarea Directivei 94/22, pentru a oferi un răspuns complet instanței de trimitere, trebuie să se examineze și dacă posibilitatea de a acorda aceluiași operator mai multe permise pentru zone învecinate și care acoperă, împreună, o suprafață mai mare decât cea considerată de legiuitorul național ca fiind de natură să permită desfășurarea rațională a programului de cercetare este conformă cu cerințele care decurg din Directiva EEM.
- 52 În această privință, trebuie arătat că, potrivit jurisprudenței Curții referitoare la această din urmă directivă, luarea în considerare a efectelor cumulate a unor proiecte precum cele în discuție în litigiul principal se poate dovedi necesară pentru evitarea deturnării reglementării Uniunii printr-o fracționare a proiectelor care, private în ansamblu, ar putea avea efecte semnificative asupra mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 martie 2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, punctul 37 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Comisia/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, punctul 95).
- 53 În speță, astfel cum a arătat Comisia Europeană, revine autorităților naționale competente sarcina de a ține seama de toate consecințele asupra mediului care decurg din delimitările în timp și în spațiu ale zonelor acoperite de permisele de prospectare a hidrocarburilor.

- 54 Prin urmare, este necesar să se considere că, deși reglementarea italiană admite ca același operator să solicite mai multe permise de prospectare a hidrocarburilor, fără a limita numărul acestora, este necesar, în cadrul evaluării efectelor asupra mediului efectuate în conformitate cu articolul 4 alineatele (2) și (3) din Directiva EEM, să se aprecieze și impactul cumulat al proiectelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului.
- 55 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că Directiva 94/22 și articolul 4 alineatele (2) și (3) din Directiva EEM trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care prevede o limită maximă pentru întinderea zonei acoperite de un permis de prospectare a hidrocarburilor, însă nu interzice în mod expres acordarea unuia și același operator a mai multe permise pentru zone învecinate și care acoperă, împreună, o suprafață care depășește această limită, cu condiția ca o asemenea acordare să fie de natură să garanteze cea mai bună exercitare posibilă a activității de prospectare în cauză din punct de vedere atât tehnic, cât și economic, precum și realizarea obiectivelor urmărite de Directiva 94/22. Este necesar de asemenea, în cadrul evaluării efectelor asupra mediului, să se aprecieze efectul cumulat al proiectelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului, prezentate de acest operator în cadrul cererilor sale de acordare a permiselor de prospectare a hidrocarburilor.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 56 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:

Directiva 94/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor și articolul 4 alineatele (2) și (3) din Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care prevede o limită maximă pentru întinderea zonei acoperite de un permis de prospectare a hidrocarburilor, însă nu interzice în mod expres acordarea unuia și același operator a mai multe permise pentru zone învecinate și care acoperă, împreună, o suprafață care depășește această limită, cu condiția ca o asemenea acordare să fie de natură să garanteze cea mai bună exercitare posibilă a activității de prospectare în cauză din punct de vedere atât tehnic, cât și economic, precum și realizarea obiectivelor urmărite de Directiva 94/22. Este necesar de asemenea, în cadrul evaluării efectelor asupra mediului, să se aprecieze efectul cumulat al proiectelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului, prezentate de acest operator în cadrul cererilor sale de acordare a permiselor de prospectare a hidrocarburilor.

Semnături