CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 22 noiembrie 2012 [1]

Cauza C-258/11

Peter Sweetman
Irlanda
Attorney General
Minister for the Environment, Heritage and Local Government
împotriva
An Bord Pleanala

[cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court (Irlanda)]

„Mediu — Arii speciale de conservare — Evaluarea efectelor unui plan sau ale unui proiect asupra unui sit protejat — Efecte negative asupra integrității sitului"

Introducere

1. Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 6 din Directiva habitate [2]. Problema de drept dedusă judecății Curții se referă la interpretarea alineatului (3) al acestui articol, care vizează planurile sau proiectele care nu au o legătură directă cu gestionarea sitului sau nu sunt necesare pentru aceasta. Prevederea menționată este aplicabilă atunci când un astfel de plan sau de proiect „ar putea afecta în mod semnificativ" situl. În acest caz, trebuie să existe o evaluare corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului. Numai după ce autoritățile naționale competente constată, în urma evaluării respective, că planul sau proiectul nu „are efecte negative asupra integrității sitului respectiv", acestea îl pot aproba. Instanța națională solicită interpretarea acestei din urmă formulări.

Cadrul juridic

Reglementarea Uniunii Europene

2. Articolul 1 din directivă cuprinde următoarele definiții:

„(a) «conservare» înseamnă o serie de măsuri necesare pentru a menține sau a readuce un habitat natural și populațiile de faună și floră sălbatică la un stadiu corespunzător, în conformitate cu definițiile de la literele (e) și (i);

[...]

1 — Limba originală: engleza.

2 — 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) (denumită în continuare „directiva").

(d) «tipuri de habitate naturale prioritare» înseamnă habitatele naturale amenințate cu dispariția, prezente pe teritoriul prevăzut la articolul 2 și a căror conservare a devenit o responsabilitate de prim rang pentru Comunitate, având în vedere procentul din aria lor de extindere naturală care intră în teritoriul prevăzut la articolul 2; aceste tipuri de habitate naturale prioritare sunt evidențiate printr-un asterisc (*) în anexa I;

(e) «stadiu de conservare a unui habitat natural» înseamnă efectul unui ansamblu de factori care influențează habitatul natural și speciile sale specifice, putând afecta aria de extindere naturală pe termen lung a habitatului, structura și funcțiile acestuia, precum și supraviețuirea pe termen lung a speciilor sale specifice pe teritoriul prevăzut la articolul 2;

Stadiul de conservare a unui habitat natural este considerat «corespunzător» dacă:

— aria sa de extindere naturală și teritoriile care se încadrează în această arie sunt stabile sau în creștere,

— structura și funcțiile sale specifice, necesare pentru menținerea sa pe termen lung, există și vor continua, probabil, să existe în viitorul apropiat și

— stadiul de conservare a speciilor sale specifice este corespunzător, în conformitate cu definiția de la litera (i);

[...]

(i) «stadiul de conservare a unei specii» înseamnă efectul unui ansamblu de factori care influențează specia respectivă, putând afecta aria de extindere naturală pe termen lung a speciei și abundența populației acesteia pe teritoriul prevăzut la articolul 2;

Stadiul de conservare este considerat «corespunzător» dacă:

— datele de dinamică a populației pentru specia respectivă indică faptul că specia se menține pe termen lung ca element viabil al habitatelor sale naturale,

— aria de extindere naturală a speciei nu se reduce și nici nu amenință să se reducă în viitorul apropiat și

— specia dispune și este foarte probabil că va continua să dispună de un habitat suficient de extins pentru a-și menține populația pe termen lung.

(j) «sit» înseamnă o arie geografică definită, cu suprafață bine delimitată;

(k) «sit de importanță comunitară» înseamnă un sit care, în cadrul regiunii sau regiunilor biogeografice cărora le aparține, contribuie în mod semnificativ la menținerea sau readucerea unui habitat din anexa I sau a unei specii din anexa II la un stadiu corespunzător de conservare și, în același timp, la coerența sistemului Natura 2000 menționat la articolul 3, precum și/sau la menținerea diversității biologice a regiunii sau regiunilor biogeografice respective.

[...]

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

3. Articolul 2 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.

(2) În temeiul prezentei directive, se adoptă măsuri de menținere sau de 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 alineatul (1) prevede:

„Se instituie o rețea ecologică europeană coerentă, care să reunească ariile speciale de conservare, cu denumirea de Natura 2000. Compusă din situri care adăpostesc tipurile de habitate naturale enumerate în anexa I și habitatele speciilor enumerate în anexa II, această rețea permite menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor respective.

[...]"

5. Articolul 4 stabilește procedura de desemnare, în temeiul directivei, a siturilor care adăpostesc habitate. În esență, aceasta presupune întocmirea unei liste a siturilor adecvate de către fiecare stat membru, listă pe care acesta o transmite ulterior Comisiei [articolul 4 alineatul (1)]. În temeiul informațiilor furnizate, Comisia, prin acord cu fiecare stat membru, stabilește un proiect de listă a siturilor de importanță comunitară (denumite în continuare „SIC"), cu scopul de a le identifica pe cele care adăpostesc unul sau mai multe tipuri de habitate naturale prioritare sau de specii prioritare. Lista siturilor selectate urmează să fie apoi adoptată oficial de Comisie [articolul 4 alineatul (2)]. O dată ce un sit a fost adoptat ca SIC în conformitate cu procedura stabilită la alineatul (2), statul membru desemnează situl ca arie specială de conservare (denumită în continuare „ASC") în termen de maximum șase ani [articolul 4 alineatul (4)]. Totuși, de îndată ce un sit este inclus pe lista siturilor adoptate de Comisie ca SIC, acesta este supus obligațiilor stabilite la articolul 6 alineatele (2), (3) și (4) [articolul 4 alineatul (5)].

6. Articolul 6 prevede:

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

(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive.

(3) Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, per se sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.

(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.

În cazul în care situl respectiv adăpostește un tip de habitat natural prioritar și/sau o specie prioritară, singurele considerente care pot fi invocate sunt cele legate de sănătatea sau siguranța publică, de anumite consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu sau, ca urmare a avizului Comisiei, de alte motive cruciale de interes public major.”

7. Anexa 1 la directivă include următoarea liniuță:

— „8240 * Lapiezuri”.

Dreptul național

8. În Irlanda, construcțiile rutiere sunt reglementate de Roads Act 1993 (Legea din 1993 privind drumurile), cu modificările ulterioare. Secțiunile 50 și 51 din acest act împreună cu European Communities (Environmental Impact Assessment) (Amendment) Regulations 1999 [Regulamentul din 1999 al Comunităților Europene privind evaluarea efectelor asupra mediului (modificare)] stabilesc procedura de desfășurare a respectivelor proiecte. Această procedură impune efectuarea unei evaluări a efectelor asupra mediului, în sensul Directivei 85/337[3].

9. În plus, în cazul în care construcția unui drum ar putea avea efecte semnificative asupra anumitor situri de importanță ecologică, aceasta este inclusă în domeniul de aplicare al European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997 [Regulamentul din 1997 al Comunităților Europene privind habitatele naturale], cu modificările ulterioare, (denumit în continuare „regulamentul”), prin care directiva a fost transpusă în dreptul național.

10. Norma 2 din regulament definește un „sit european” ca incluzând siturile pe care Irlanda le propune Comisiei pentru a fi adoptate ca SIC. Norma 4 stabilește o procedură de notificare a siturilor din Irlanda. Aceste situri sunt incluse ulterior pe lista transmisă Comisiei Europene în temeiul articolului 4 alineatul (1) din directivă.

11. Norma 30 din regulament (denumită în continuare „norma 30”) prevede:

„1. În cazul în care construcția propusă a unui drum, în legătură cu care s-a adresat o cerere de aprobare către Ministerul Mediului în conformitate cu secțiunea 51 din Roads Act, 1993 (Legea din 1993 privind drumurile), nu are o legătură directă și nu este necesară pentru gestionarea

3 — 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).

unui sit european, dar ar putea avea un efect semnificativ asupra acestuia, fie individual, fie în combinație cu alte construcții, Ministerul Mediului ia măsuri pentru realizarea unei evaluări adecvate a efectelor asupra sitului respectiv în raport cu obiectivele de conservare a sitului.

[...]

3. Ministerul Mediului, având în vedere concluziile evaluării efectuate în temeiul alineatului (1), poate aproba construcția propusă a drumului numai după ce a certificat că drumul menționat nu va afecta negativ integritatea sitului european vizat.

[...]

5. În cazul în care, în pofida unei evaluări negative, Ministerul Mediului constată că nu există soluții alternative, acesta poate conveni să aprobe construcția propusă a drumului în cazul în care trebuie efectuată din motive imperative de interes public major.

6. (a) În condițiile stabilite la litera (b), motivele imperative de interes public major includ motivele de natură socială sau economică;

(b) În cazul în care situl vizat găzduiește un tip de habitat natural prioritar sau o specie prioritară, singurele considerații de interes public major pot fi:

(i) cele de sănătate umană sau de siguranță publică;

(ii) consecințe benefice esențiale pentru mediu sau

(iii) în urma unui aviz al Comisiei privind alte motive imperative de interes public major."

12. Potrivit instanței naționale, efectul prevederilor naționale este că o protecție echivalentă celei stabilite în temeiul articolului 6 alineatele (2), (3) și (4) din directivă se aplică în cazul unui sit de la data la care proprietarilor și utilizatorilor afectați li se comunică propunerea de a include acel sit pe lista care urmează să fie transmisă Comisiei. O astfel de protecție se va aplica astfel anterior includerii pe lista adoptată de Comisie ca SIC în temeiul articolului 4 din directivă.

Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

13. Prin Decizia 2004/813[4], Comisia a adoptat un proiect de listă a SIC în temeiul articolului 4 alineatul (2) din directivă. Lista menționată includea un sit care cuprindea Lough Corrib și zonele învecinate, aflat în County Galway din Irlanda. Aria totală a sitului era de aproximativ 20 582 de hectare.

14. Prin Decizia 2008/23[5], Comisia a abrogat Decizia 2004/813 și a adoptat o primă listă actualizată a SIC. Această listă includea situl Lough Corrib, cu aceeași suprafață.

15. În decembrie 2006, ministerul competent a notificat, pentru Irlanda, un sit Lough Corrib cu o suprafață extinsă, care cuprindea aproximativ 25 253 de hectare. Extinderea reprezenta aproximativ 4 760 de hectare. Situl extins includea 270 de hectare de lapiezuri, respectiv un tip de habitat natural prioritar aflat pe lista din anexa I la directivă.

4 — Decizia 2004/813/CE a Comisiei din 7 decembrie 2004 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică (JO L 387, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 13, p. 5).

5 — Decizia 2008/23/CE a Comisiei din 12 noiembrie 2007 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a primei liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică (JO L 12, p. 1).

16. În decembrie 2007, situl extins a fost inclus pe o listă a siturilor transmisă Comisiei de Irlanda în temeiul articolului 4 alineatul (1) din directivă.

17. Prin Decizia 2009/96[6], Comisia a abrogat Decizia 2008/23 și a adoptat o a doua listă actualizată a SIC. Această listă includea situl extins Lough Corrib.

18. În aceeași perioadă, respectiv la 20 noiembrie 2008, An Bord Pleanala (Consiliul irlandez pentru Amenajarea Teritoriului) (denumit în continuare „Consiliul”), autoritatea națională competentă din Irlanda în sensul articolului 6 din directivă, a adoptat o decizie (denumită în continuare „decizia în litigiu”) de acordare a unei autorizații pentru construcția unui drum printr-o parte a sitului Lough Corrib. Drumul propus este cunoscut drept „planul de construcție a centurii N6 a orașului Galway”. Partea din sit prin care se intenționează să treacă drumul face parte din extinderea de 4 760 de hectare menționată la punctul 15 de mai sus.

19. În cazul în care construcția drumului continuă, 1,47 hectare de lapiezuri vor fi permanent distruse[7]. Această pierdere s-ar repercuta asupra extinderii sitului, care include 85 din cele 270 de hectare de lapiezuri aflate în întregul sit Lough Corrib.

20. Anterior adoptării deciziei în litigiu, Consiliul a numit un inspector expert care să efectueze o evaluare a efectelor asupra mediului (între altele) ale construcției drumului pentru sit. În exercitarea atribuțiilor sale, acesta a inspectat situl pentru o perioadă de nouă luni și a organizat o audiere care a durat 21 de zile și la care părțile interesate au fost reprezentate oral și/sau în scris. În temeiul inspecției și al informațiilor și argumentelor prezentate în ședință, inspectorul a întocmit un raport și o serie de recomandări pe care le-a prezentat Consiliului. În acest raport, a apreciat că pierderea „în regiune a 1,5 hectare” de lapiezuri trebuie luată în considerare în raport cu cele 85 de hectare de lapiezuri cuprinse în extinderea sitului originar Lough Corrib, considerând această extindere drept o „subarie distinctă” a întregului sit, iar nu în contextul celor 270 de hectare de lapiezuri cuprinse în întregul sit. Acesta a apreciat de asemenea că zona cu lapiezuri care ar fi fost distrusă ca urmare a planului de construcție a drumului a fost redusă „în măsură semnificativă” (de la 3,8 hectare la 1,5 hectare) datorită măsurilor adoptate pentru prevenirea pierderii lapiezurilor. În ceea ce privește pierderea efectivă, inspectorul a concluzionat că „această eventuală pierdere relativ redusă, în termeni cantitativi, nu constituie un efect negativ asupra integrității zonei”. În ceea ce privește fragmentarea și perturbările, a considerat că „această construcție propusă nu ar afecta grav îndeplinirea obiectivelor de conservare a sitului și nici integritatea acestuia”.

21. Inspectorul a concluzionat de asemenea că „aprecierea existenței unor efecte negative grave și semnificative, care necesită măsuri adecvate de prevenire”, nu era imposibilă. Este clar din decizia de trimitere că, atunci când a utilizat expresia „efecte negative grave și semnificative” în raport, inspectorul a urmat instrucțiunile adresate de Autoritatea Națională Rutieră Irlandeză. În aceste instrucțiuni exista cerința ca orice efect permanent asupra unui sit precum Lough Corrib să fie considerat „grav și negativ”. Utilizarea expresiei trebuie astfel apreciată ca fiind o trimitere la caracterul permanent al efectelor.

6 — Decizia 2009/96/CE a Comisiei din 12 decembrie 2008 de adoptare, în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului, a unei a doua liste actualizate a siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică atlantică (JO L 43, p. 466).

7 — Comisia susține că această cifră este incorectă și că subestimează suprafața cu lapiezuri care ar fi distrusă. Acest aspect nu este invocat nici explicit, nici implicit în decizia de trimitere. Dat fiind că aspectul privește o problemă de fapt, Curtea este necompetentă să îl soluționeze. În măsura în care argumentele Comisiei cu privire la acest aspect ridică probleme de interpretare – și deci de drept – aceste întrebări nu intră în cadrul întrebărilor adresate de instanța de trimitere, nici nu necesită să se răspundă la ele în vederea soluționării acestor întrebări. În consecință, nu vom continua analiza lor.

22. În decizia în litigiu, Consiliul a fost de acord cu evaluarea efectuată de inspector a efectelor proiectului asupra mediului. Consiliul a concluzionat că proiectul de construcție, „deși are efecte localizate grave asupra [sitului] Lough Corrib, nu ar afecta negativ integritatea [sa]. În consecință, construcția drumului [...] nu ar avea efecte inacceptabile asupra mediului și ar fi în conformitate cu planificarea adecvată și cu dezvoltarea sustenabilă a zonei”.

23. Domnul Sweetman a atacat decizia în litigiu la High Court (Irlanda), susținând în special că Consiliul a concluzionat în mod eronat că proiectul de drum nu va afecta negativ integritatea sitului Lough Corrib. Acțiunea a fost respinsă în primă instanță, iar domnul Sweetman a formulat apel la Supreme Court, care a adresat următoarele întrebări preliminare:

„(1) În temeiul legislației aplicabile, care sunt criteriile ce trebuie aplicate de o autoritate competentă cu ocazia evaluării probabilității ca un plan sau un proiect care face parte din domeniul de aplicare al articolului 6 alineatul (3) din [directivă] să aibă «un efect negativ asupra integrității sitului»?

(2) Aplicarea principiului precauției are drept consecință faptul că un astfel de plan sau de proiect nu va putea fi autorizat dacă determină o pierdere permanentă și irecuperabilă a întregului habitat în cauză sau a oricărei părți din acesta?

(3) Care este raportul, dacă există vreunul, dintre articolul 6 alineatul (4) și adoptarea, în temeiul articolului 6 alineatul (3), a deciziei conform căreia planul sau proiectul nu are efecte negative asupra integrității sitului?”

24. Au prezentat observații scrise domnul Sweetman, Consiliul, Galway County Council și Galway City Council (denumite, împreună, „autoritățile locale”), Irlanda, guvernul Regatului Unit și Comisia Europeană. În ședința din 12 septembrie 2012, domnul Sweetman, Consiliul, autoritățile locale, Irlanda, guvernul elen și guvernul Regatului Unit și Comisia au fost reprezentate și au formulat observații orale în fața Curții.

Analiză

Admisibilitatea

25. La data deciziei în litigiu, extinderea sitului Lough Corrib fusese notificată în Irlanda în temeiul normei 4 din regulament, însă nu fusese încă inclusă pe lista siturilor adoptate de Comisie ca SIC. Astfel, ea făcea obiectul protecției stabilite în norma 30, dar nu al celei stabilite la articolul 6 alineatele (2), (3) și (4) din directivă [8]. Supreme Court cunoștea, suntem siguri, pe deplin acest aspect atunci când a formulat cererea de decizie preliminară. Autoritățile locale susțin însă că întrebările adresate în consecință sunt legate exclusiv de interpretarea dreptului național și că nu intră în domeniul de competență al Curții. În consecință, Curtea ar trebui să își decline competența.

26. În opinia noastră, o interpretare atât de limitativă a articolului 267 TFUE nu este justificată.

27. Reiese cu claritate din jurisprudența Curții că ea are competența de a pronunța decizii preliminare în cauzele care privesc reglementarea națională adoptată în vederea punerii în aplicare a dreptului Uniunii chiar dacă situația propriu-zisă din procedura principală nu este guvernată de dreptul Uniunii.

8 — Decizia în litigiu a fost emisă la 20 noiembrie 2008. Decizia Comisiei de includere a sitului extins pe lista actualizată a SIC a fost adoptată la 12 decembrie 2008, respectiv la aproape trei săptămâni de la data deciziei în litigiu.

28. Ne regăsim în această situație atunci când reglementările naționale în cauză urmăresc adoptarea acelorași soluții precum cele adoptate în dreptul Uniunii, cu condiția ca prevederile respective să fie puse în aplicare în temeiul dreptului național în mod direct și necondiționat. Reglementarea trebuie să cuprindă indicații suficient de precise din care să se poată deduce că legiuitorul național a intenționat să se refere la cuprinsul prevederilor Uniunii. Curtea a justificat această interpretare a articolului 267 TFUE pe motivul că, în vederea prevenirii unor viitoare diferențe de interpretare, prevederile sau conceptele de drept al Uniunii trebuie interpretate uniform, indiferent de împrejurările în care trebuie aplicate [9].

29. Aceasta nu echivalează cu a spune că Curtea va accepta competența de a se pronunța în orice cauză în care este vorba despre aplicarea prevederilor naționale întemeiate pe dreptul Uniunii. Astfel, în Hotărârea Kleinwort Benson [10], Curtea a statuat că o trimitere este inadmisibilă pentru motivul că reglementarea națională în cauză nu cuprinde o „trimitere (renvoi) directă și necondiționată" la dispoziții de drept al Uniunii în sensul includerii lor în ordinea juridică națională, ci doar folosea dispozițiile respective drept model. În plus, pe când unele prevederi din reglementarea națională preluaseră aproape cuvânt cu cuvânt reglementarea Uniunii, altele se îndepărtau de aceasta și se prevedea expres ca autoritățile statului membru vizat să adopte modificări în vederea îndepărtării de la acest echivalent.

30. Deși domeniul de aplicare al normei 30 este limitat la propuneri pentru dezvoltare rutieră și, astfel, este mai restrâns decât cel al articolului 6 alineatele (3) și (4) din directivă, este totuși clar că acesta urmărește adoptarea acelorași soluții în acest context precum cele vizate prin aceste prevederi. Aplicarea sa este directă și necondiționată. Titlul regulamentului precizează că a fost adoptat în vederea transpunerii reglementării europene în dreptul național [11].

31. În acest context, considerăm că necesitatea de a preveni diferențe de interpretare viitoare precum cele dintre norma 30 din regulament și articolul 6 alineatul (3) din directivă este esențială. O dată ce un sit a fost inclus pe lista siturilor adoptate de Comisie ca SIC, este clar că norma 30, atunci când se aplică în cazul acelui sit, va trebui interpretată potrivit articolului 6 alineatul (3). De asemenea, norma 30 trebuie interpretată și aplicată consecvent în temeiul dreptului național, indiferent dacă situl respectiv a fost (deja) adoptat ca atare. În consecință, instanțele irlandeze trebuie să se asigure, atunci când interpretează norma 30 într-o cauză în care articolul 6 alineatul (3) (încă) nu este aplicabil, că nu vor fi obligate să schimbe ulterior această interpretare într-o cauză în care articolul menționat este aplicabil [12].

32. Autoritățile locale susțin că lipsește o dimensiune europeană necesară: dat fiind că, la momentul relevant, situl nu aparținea domeniului de aplicare al articolului 6 alineatul (3), Comisia nu ar fi competentă să emită un aviz în sensul articolului 6 alineatul (4). Acest aspect ni se pare irelevant. Nu afectează nicidecum necesitatea prevenirii diferențelor de interpretare menționate la punctul 31 de mai sus. În continuare, dacă (la o interpretare corectă a normei 30, în lumina directivei) singurul mod în care construcția poate continua este în conformitate cu articolul 6 alineatul (4) din directivă, considerăm că Irlanda va fi obligată fie să retragă situl de pe lista siturilor la care se face trimitere la punctul 16 de mai sus (modalitatea concretă de retragere nefiind clară), fie să aștepte până la desemnarea sitului și apoi să se adreseze Comisiei în temeiul articolului 6 alineatul (4). Dar aceasta este doar consecința logică a alinierii dreptului național cu cerințele directivei ulterior momentului când a fost instituit sistemul Natura 2000.

33. În lumina celor de mai sus, considerăm că Supreme Court a formulat în mod justificat cererea de decizie preliminară și că Curtea trebuie să răspundă la aceasta.

9 — A se vedea în general în această privință Hotărârea din 21 decembrie 2011, Cicala (C-482/10, Rep., p. I-14139, punctele 17-19).

10 — Hotărârea din 20 martie 1995 (C-346/93, Rec., I-615, punctul 16).

11 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Les Vergers du Vieux Tauves (C-48/07, Rep., p. I-10627, punctul 22).

12 — Precum se întâmplă astfel în prezent, în cazul sitului extins Lough Corrib.

Prima întrebare

34. Prin intermediul acestei întrebări, instanța națională solicită Curții interpretarea articolului 6 alineatul (3) și, în special, a formulării „efect negativ asupra integrității sitului”.

35. Astfel cum a subliniat Consiliul în ședință, cauza de față este neobișnuită prin aceea că mare parte din jurisprudența anterioară a Curții privește situații în care nu a existat o evaluare adecvată a prevederii respective și se punea întrebarea dacă o astfel de evaluare este necesară [13]. Aici, dimpotrivă, s-a realizat o evaluare și nu există nicio sugestie în sensul că ar fi fost realizată incorect – astfel, potrivit tuturor indiciilor, aceasta s-a realizat în mod diligent [14]. Mai degrabă, în cauză se vizează concluzia la care s-a ajuns ca urmare a acestei evaluări, pe baza căreia Consiliul a adoptat decizia în litigiu.

36. Deși întrebarea privește o singură expresie folosită la articolul 6 alineatul (3), această expresie trebuie înțeleasă ca privind contextul în care este utilizată. În consecință, vom analiza obiectivele pe care directiva își propune să le îndeplinească înainte de a examina obligațiile stabilite la nivelul întregului articol 6.

Obiectivele directivei

37. Articolul 2 alineatul (1) prevede că obiectul directivei este să contribuie la menținerea biodiversității prin conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică din statele membre. Articolul 2 alineatul (2) prevede că măsurile adoptate de aceasta urmăresc să asigure *menținerea sau readucerea la* un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică „de importanță comunitară”.

38. Termenul „conservare” este definit la articolul 1 litera (a) drept „o serie de măsuri necesare pentru a menține sau a readuce un habitat natural [...] la un stadiu corespunzător”. Potrivit articolului 1 litera (e), stadiul de conservare a unui habitat natural este considerat „corespunzător” dacă, între altele, aria sa de extindere naturală și teritoriile care se încadrează în această arie sunt *stabile sau în creștere* și structura și funcțiile sale specifice, necesare pentru menținerea sa pe termen lung, *există și vor continua, probabil, să existe* în viitorul previzibil.

39. În acest scop, articolul 3 alineatul (1) stabilește că se instituie o rețea ecologică europeană coerentă care să reunească ariile speciale de conservare, cu denumirea „Natura 2000”. Această rețea trebuie să permită, între altele, menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale enumerate în anexa I.

40. Astfel, menținerea habitatelor naturale și, unde este cazul, readucerea lor la un stadiu favorabil de conservare reprezintă un obiectiv esențial al directivei. Acest scop este necesar în contextul – amintit în al patrulea considerent din preambulul directivei – deteriorării continue a acelor habitate și al necesității de a lua măsuri pentru conservarea lor. *A fortiori*, situația este identică în cazul tipurilor de habitate naturale prioritare. Articolul 1 litera (d) le definește drept „habitatele naturale amenințate cu dispariția”, stabilind „o responsabilitate de prim rang pentru Comunitate” în sensul conservării lor.

13 — A se vedea, spre exemplu, Hotărârea din 4 octombrie 2007, Comisia/Italia (C-179/06, Rep., p. I-8131), Hotărârea din 4 martie 2010, Comisia/Franța (C-241/08, Rep., p. I-1697), Hotărârea din 14 ianuarie 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, Rep., p. I-131), și Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții (C-182/10).

14 — A se vedea punctele 20-22 de mai sus.

Articolul 6

41. Articolul 6 trebuie interpretat în raport cu aceste norme generale. În ceea ce privește habitatele naturale, prevede măsurile necesare de conservare care trebuie stabilite în raport cu ASC [articolul 6 alineatul (1)] și pașii care trebuie urmați pentru a evita deteriorarea acestor habitate [articolul 6 alineatul (2)], pe de o parte, și stabilește o serie de proceduri care trebuie urmate în cazul unor planuri sau al unor proiecte care nu au o legătură directă cu gestionarea sitului sau nu sunt necesare pentru aceasta [articolul 6 alineatele (3) și (4)], pe de altă parte. Fără aceste prevederi, noțiunile de menținere și readucere într-un anumit stadiu pe care se întemeiază directiva ar risca să fie lipsite de orice efect practic.

42. Dintre măsurile stabilite la articolul 6, cele stabilite la alineatul (1), care sunt legate de instituirea măsurilor de conservare, nu sunt direct relevante în raport cu întrebarea. Acestea există, în esență, în scopul de a impune luarea unor măsuri pozitive, mai mult sau mai puțin constant, în scopul de a asigura menținerea sau readucerea sitului respectiv la un anumit stadiu de conservare.

43. Alineatele (2), (3), (4) ale articolului 6 au un obiectiv diferit. Alineatul (2) impune o obligație generală de evitare a deteriorării sau a perturbărilor. Alineatele (3) și (4) stabilesc procedurile care trebuie urmate în raport cu un plan sau cu un proiect care nu are o legătură directă cu gestionarea sitului sau nu sunt necesare pentru aceasta [și astfel nu fac obiectul alineatului (1)], dar care ar putea avea un efect semnificativ asupra lui. În consecință, aceste trei paragrafe, împreună, urmăresc să prevină prejudiciile aduse sitului sau (în cazurile excepționale, în care prejudiciile trebuie tolerate, din motive imperative) să reducă la minimum aceste prejudicii. În consecință, aceste alineate trebuie interpretate împreună.

44. Articolul 6 alineatul (2) impune o obligație generală statelor membre de a menține statu-quoul [15]. Curtea a descris-o ca pe o dispoziție „care permit[e] îndeplinirea obiectivului esențial de conservare și de protecție a calității mediului, inclusiv conservarea habitatelor naturale, precum și a speciilor de faună și floră sălbatică, și stabilește o obligație de protecție generală care constă în evitarea deteriorărilor, precum și a perturbărilor care ar putea avea efecte semnificative în raport cu obiectivele acestei directive” [16]. Obligația pe care o instituie articolul 6 alineatul (2) nu este una absolută, în sensul că ar impune o obligație ca nicicând să nu se realizeze modificări de nicio natură ale sitului respectiv. Mai degrabă, ea trebuie apreciată având în vedere obiectivele de conservare a sitului [17], din moment ce acesta este chiar motivul desemnării sitului. Prin urmare, este vorba despre cerința de a lua măsurile adecvate pentru a evita periclitarea acestor obiective. Autenticitatea sitului ca habitat natural cu tot ceea ce implică ea pentru biodiversitatea mediului este astfel conservată. Neglijența din culpă nu poate fi invocată.

45. Articolul 6 alineatul (3), dimpotrivă, nu vizează existența cotidiană a sitului, ci se aplică numai când există un plan sau un proiect care nu are o legătură directă cu gestionarea sitului sau nu sunt necesare pentru aceasta. Acesta stabilește un test care cuprinde două etape. În prima etapă, este necesar să se determine dacă planul sau proiectul respectiv „ar putea afecta în mod semnificativ [situl]”.

46. Facem aici o paranteză pentru a arăta că, deși formularea „likely to have [an] effect” („ar putea afecta”) folosită în versiunea în limba engleză a textului [18] poate sugera imediat necesitatea de a stabili un grad de probabilitate – respectiv, poate părea să necesite o determinare imediată și, foarte posibil, detaliată a efectelor pe care planul sau proiectul respectiv le poate avea asupra sitului – expresia

15 — A se vedea între altele în această privință Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Rec., p. I-7405, punctul 32), Hotărârea din 14 octombrie 2010, Comisia/Austria (C-535/07, Rep., p. I-9483, punctul 58), și Hotărârea din 24 noiembrie 2011, Comisia/Spania (C-404/09, Rep., p. I-11853, punctul 127).

16 — A se vedea Hotărârea Stadt Papenburg (citată la nota de subsol 13, punctul 49 și jurisprudența citată).

17 — A se vedea în acest sens Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 15, punctul 46).

18 — La data adoptării directivei, respectiv mai 1992, limbile oficiale ale Comunității Europene erau daneza, germana, greaca, engleza, spaniola, franceza, italiana, olandeza și portugheza. Textul directivei era, așadar, autentic în fiecare dintre aceste versiuni lingvistice.

utilizată în alte versiuni lingvistice. Astfel, spre exemplu, în versiunea franceză, expresia este „susceptible d'affecter", versiunea germană folosește expresia „beeinträchtigen könnte", versiunea olandeză face trimitere la un plan sau la un proiect care „gevolgen kan heben", pe când versiunea spaniolă folosește expresia „pueda afectar". Fiecare dintre aceste versiuni sugerează că testul trebuie să aibă un nivel mai scăzut și că se pune întrebarea doar dacă planul sau proiectul vizat poate avea un efect. În acest sens trebuie interpretată formularea engleză „likely to" (ar putea) [19].

47. În consecință, *posibilitatea* existenței unui efect semnificativ asupra sitului va genera nevoia unei evaluări corespunzătoare, în sensul articolului 6 alineatul (3) [20]. Cerința din cadrul acestei etape ca planul sau proiectul să poată afecta în mod semnificativ situl determină astfel obligația de a efectua o evaluare corespunzătoare. Nu este necesară *stabilirea* unui astfel de efect; astfel cum observă Irlanda, este necesar numai să se determine că *poate exista* un astfel de efect.

48. Cerința ca efectul menționat să fie „semnificativ" există cu scopul de a stabili un prag *de minimis*. Planurile sau proiectele care nu au un efect apreciabil asupra sitului sunt astfel excluse. Dacă toate planurile sau proiectele care pot avea *orice* efecte asupra sitului ar fi incluse în domeniul de aplicare al articolului 6 alineatul (3), activitățile desfășurate în cadrul sitului sau în apropierea acestuia ar risca să fie imposibile ca urmare a unor prevederi legislative exagerate.

49. Pragul din prima etapă a articolului 6 alineatul (3) este astfel foarte redus. El operează doar ca o condiție pe baza căreia se determină dacă trebuie efectuată o evaluare corespunzătoare a efectelor planului sau ale proiectului pentru obiectivele de conservare a sitului. Scopul acestei evaluări este ca planul sau proiectul respectiv să fie evaluat în întregime, pe baza a ceea ce Curtea a numit „cele mai avansate cunoștințe științifice în domeniu" [21]. Membrii publicului larg pot fi, la rândul lor, invitați să își exprime opiniile, care deseori pot oferi informații bazate pe cunoștințele lor despre sit, în calitate de localnici, precum și alte informații relevante care, altfel, nu ar fi la dispoziția autorilor evaluării.

50. Testul la care evaluarea de către un expert trebuie să răspundă este dacă planul sau proiectul respectiv are sau nu are „un efect negativ asupra integrității sitului", din moment ce aceasta este baza pe care autoritățile naționale competente trebuie să își adopte decizia. Pragul în cazul acestei (a doua) etape este evident mai înalt decât cel stabilit în prima etapă. Aceasta se întâmplă deoarece întrebarea care se pune nu este (pentru a folosi o exprimare mai simplă) „este necesară o verificare?" (întrebarea din prima etapă), ci, mai degrabă, „ce se întâmplă cu situl dacă acest plan sau proiect continuă, și este aceasta în conformitate cu «menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare»?". Astfel, în prezenta cauză, nu se contestă că, dacă planul drumului va fi pus în aplicare, o parte a habitatului va fi pierdută permanent. Se pune pur și simplu întrebarea dacă proiectul poate fi autorizat fără a încălca acest prag și fără a face aplicabile elementele rămase din articolul 6 alineatul (3) [și, dacă este necesar, din articolul 6 alineatul (4)].

19 — A se vedea Hotărârea din 1 aprilie 2004, Borgmann (C-1/02, Rec., p. I-3219), în ceea ce privește necesitatea de a interpreta o prevedere prin trimitere la scopul și la structura generală ale actului normativ din care face parte atunci când există o divergență între diferitele versiuni lingvistice și o măsură de drept al Uniunii (punctul 25 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea, în ceea ce privește dificultățile pe care diferențele în versiunile lingvistice le pot produce, Concluziile prezentate la 6 martie 2007 în cauza Emirates Airlines (C-173/07, Rep., p. I-5237).

20 — Un exemplu al acestui tip de confuzie la care poate da naștere această reglementare cu o redactare de slabă calitate considerăm că poate fi găsit în Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 15). La punctul 41, Curtea menționează o evaluare adecvată care este necesară dacă există o „simplă probabilitate" să existe efecte semnificative. La punctul 43, se referă la existența unei „probabilități sau a unui risc" al unor astfel de efecte. La punctul 44, se folosește expresia „în caz de dubiu". Ultima dintre acestea ne pare a exprima cel mai bine poziția menționată.

21 — Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 15, punctul 54).

51. Este evident totuși că pragul stabilit în această etapă a articolului 6 alineatul (3) nu poate fi prea ridicat, din moment ce evaluarea trebuie realizată cu respectarea riguroasă a principiului precauției. Acest principiu este aplicabil atunci când există incertitudine cu privire la existența sau la întinderea riscurilor [22]. Autoritățile naționale competente pot autoriza un plan sau un proiect *numai dacă sunt convinse că acesta nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv*. Dacă persistă dubii cu privire la lipsa efectelor negative, autoritățile menționate trebuie să refuze autorizarea [23].

52. Cum trebuie interpretată trimiterea la „integritatea" sitului din această expresie?

53. Din nou, se impune să facem o paranteză pentru a remarca diferitele versiuni lingvistice ale articolului 6 alineatul (3). Versiunea în limba engleză folosește un termen abstract („integrity") – abordare urmată, spre exemplu, în franceză („intégrité") și în italiană („integrità"). Alte versiuni lingvistice sunt mai concrete. Astfel, textele germane se referă la sit „als solches" („ca atare"). Versiunea olandeză menționează „natuurlijke kennmerken' (caracteristicile naturale) ale sitului.

54. Indiferent de aceste diferențe lingvistice, considerăm că este vorba despre același aspect. Unitatea esențială a sitului este relevantă. Cu alte cuvinte, noțiunea „integritate" trebuie înțeleasă ca făcând trimitere la caracterul unitar și neafectat în mod continuu al caracteristicilor constitutive ale sitului vizat.

55. Integritatea care trebuie conservată trebuie să fie cea „a sitului". În contextul unui sit care adăpostește un habitat natural, respectiv un sit care a fost desemnat având în vedere nevoia de a menține habitatul respectiv într-un stadiu favorabil de conservare (sau de a-l readuce la acest stadiu). Acest lucru este deosebit de important atunci când, precum în prezenta cauză, situl respectiv este un habitat natural prioritar [24].

56. În consecință, caracteristicile constitutive ale sitului care vor fi relevante sunt cele în raport cu care situl a fost desemnat și obiectivele de conservare asociate lor. Astfel, cu ocazia determinării dacă integritatea sitului este sau nu este afectată, întrebarea esențială pe care trebuie să o adreseze cei care iau această decizie este „care este motivul desemnării acestui sit și care sunt obiectivele sale de conservare?". În prezenta cauză, desemnarea s-a făcut, cel puțin în parte, ca urmare a prezenței lapiezurilor în cadrul acestuia – o formă de relief minoră în pericol de dispariție care, odată distrusă, nu poate fi înlocuită și care, în consecință, este esențial să fie conservată.

57. În ultimul rând, efectul asupra integrității sitului trebuie să fie „negativ". În orice caz, evaluarea adecvată din a doua etapă în temeiul articolului 6 alineatul (3) poate determina ca efectul planului sau al proiectului să fie neutru sau chiar pozitiv. Însă, dacă efectul este negativ, planul sau proiectul nu poate continua – cel puțin în temeiul acestei dispoziții.

58. Așadar, ce reprezintă un efect „negativ"? Aici poate fi util să distingem între trei situații.

59. Un plan sau un proiect poate implica o pierdere strict temporară a confortului care poate fi remediată complet – cu alte cuvinte, situl poate fi readus la stadiul adecvat de conservare în termen scurt. Un exemplu îl poate reprezenta săparea unui canal în pământ pentru introducerea unei conducte subterane care traversează o parte a sitului. *Cu condiția ca* orice perturbare a sitului să poată fi remediată, nu ar exista (în opinia noastră) niciun efect negativ asupra integrității sitului.

22 — Hotărârea din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții (C-157/96, Rec., p. I-2211, punctul 63).

23 — A se vedea în acest sens Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 15, punctele 56-59).

24 — A se vedea în acest sens punctul 40 de mai sus.

60. Reciproc, totuși, măsurile care implică distrugerea permanentă a unei părți a habitatului în raport cu a cărui existență a fost desemnat situl, prin definiție, trebuie considerate negative. Obiectivele de conservare a sitului pot fi, în temeiul acestei distrugeri, fundamental și ireversibil compromise. Situația de fapt care stă la baza prezentei cereri intră în această categorie.

61. Cea de a treia situație cuprinde planuri sau proiecte al căror efect asupra sitului se află între aceste două extreme. Nu s-au prezentat Curții argumente detaliate în sensul dacă aceste planuri sau proiecte trebuie (sau nu trebuie) considerate a genera „efecte negative asupra integrității sitului”. Apreciem că ar fi prudent să lăsăm acest aspect să fie soluționat într-o cauză ulterioară.

62. Să presupunem că un plan sau un proiect depășește pragul stabilit la articolul 6 alineatul (3) a doua teză. Este, așadar, necesar să se aprecieze dacă acesta poate fi continuat în temeiul articolului 6 alineatul (4). Această dispoziție este aplicabilă în cazul unui „rezultat negativ al evaluării efectelor asupra sitului”. Pentru ca articolul 6 să poată fi înțeles ca un tot coerent, această expresie trebuie interpretată în sensul că alineatul (4) este aplicabil atunci când alineatul (3) nu mai este aplicabil, respectiv, odată ce se stabilește că planul sau proiectul respectiv nu poate fi continuat în temeiul articolului 6 alineatul (3).

63. Articolul 6 alineatul (4), precum articolul 6 alineatul (3), cuprinde două părți. Prima parte se aplică oricărui plan sau proiect care nu îndeplinește cerințele de la articolul 6 alineatul (3). Cea de a doua parte se aplică numai în cazul în care situl vizat găzduiește un tip de habitat natural prioritar sau o specie prioritară.

64. În ceea ce privește prima serie, generală, de cerințe, planul sau proiectul poate fi pus în aplicare numai pentru motive imperative de interes public major și dacă nu există nicio soluție alternativă [25]. În plus, statul membru vizat trebuie să ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a asigura protecția coerenței generale a sistemului Natura 2000. Deși Comisia trebuie informată în legătură cu măsurile compensatorii adoptate, ea nu participă propriu-zis la procedură. Reglementarea recunoaște, cu alte cuvinte, că pot exista împrejurări excepționale în care poate fi necesară producerea unor daune sau distrugerea unui habitat natural protejat, dar, atunci când permite ca astfel de daune sau ca o astfel de distrugere să se producă, prevede despăgubirea integrală pentru consecințele de mediu [26]. Se menține astfel în toate împrejurările statu-quoul sau o situație cât mai apropiată de acesta.

65. Cea de a doua parte este mai restrânsă. Motivele pentru care planul sau proiectul poate fi pus în aplicare sunt mai restrânse și poate fi necesar ca autoritățile competente din statul membru vizat să obțină un aviz de la Comisie înaintea punerii în aplicare a planului sau a proiectului menționat [27].

66. Deși cerințele prevăzute la articolul 6 alineatul (4) sunt intenționat riguroase, este important să se sublinieze că acestea nu sunt obstacole de nedepășit în calea autorizării. Comisia a arătat în ședință că, dintre cele 15-20 de cereri de emitere a unui aviz în temeiul acestei prevederi care i-au fost adresate până acum, numai una a primit răspuns negativ.

67. În acest context general, considerăm că nicio interpretare a articolului 6 alineatul (3) care indică un nivel de protecție mai scăzut decât cel vizat la articolul 6 alineatul (4) nu poate fi corectă. A solicita statelor membre să „ia toate măsurile compensatorii necesare” atunci când un plan sau un proiect este realizat în temeiul ultimei prevederi menționate pentru a conserva coerența globală a sistemului Natura

25 — A se vedea în acest sens Hotărârea Solvay și alții (citată la nota de subsol 13, punctul 71 și următoarele).

26 — Pentru un exemplu al pașilor care nu constituie măsuri compensatorii adecvate, a se vedea punctul 29 din Concluziile prezentate la 3 mai 2007 în cauza Comisia/Italia (C-388/05, Rep., p. I-7555, „Valloni e steppe pedegarganiche”). Lăsăm deschisă întrebarea generală privind modul de identificare a măsurilor de despăgubire adecvate în orice situație.

27 — Reglementarea vizează adoptarea concluziilor Comisiei sub forma unui aviz, iar nu a unei decizii. Astfel, acestea nu vor fi direct obligatorii pentru părțile vizate. Comisia va putea totuși să adopte măsuri de constrângere împotriva unui stat membru al cărui comportament contravine sau care permite altora să aibă un comportament care contravine opiniei sale. Alternativ, un terț prejudiciat poate iniția o procedură în fața unei instanțe naționale prin care solicită dispunerea măsurilor adecvate.

2000, dar a le permite în același timp să autorizeze continuarea altor proiecte mai puțin importante în temeiul primei dispoziții menționate, chiar dacă pot apărea daune sau distrugeri permanente sau de durată, ar fi incompatibil cu economia generală a articolului 6. O astfel de interpretare nu ar preveni nici ceea ce Comisia denumește fenomenul de „moarte lentă”, respectiv pierderi cumulate de habitat ca urmare a unor numeroase sau cel puțin a unei serii de proiecte de nivel mai redus autorizate să se desfășoare în cadrul aceluiași sit [28].

68. Analiza de mai sus confirmă linia interpretativă propusă de domnul Sweetman, de Irlanda și de Comisie. Consiliul, autoritățile locale și Regatul Unit adoptă o abordare diferită, bazată îndeaproape pe formularea literală a articolului 6 alineatul (3). În special, acestea subliniază un proces în două etape pe care îl impune această dispoziție. Fiecare etapă este separată și, susțin acestea, trebuie înțeleasă ca având un sens și un obiectiv diferit.

69. Rezumăm această abordare alternativă după cum urmează.

70. Cu ocazia interpretării articolului 6, trebuie stabilită o distincție între alineatele (1) și (2), pe de o parte, și alineatele (3) și (4), pe de altă parte. Primele guvernează gestionarea cotidiană a sitului. Cele din a doua categorie însă vizează planurile sau proiectele care nu au legătură cu această gestionare. Astfel, ele trebuie înțelese ca instituind excepții de la alineatele (1) și (2). În cadrul analizării unui astfel de plan sau de proiect, este necesar, în primul rând, să se analizeze dacă ar putea să aibă un efect semnificativ asupra sitului. Verbul „ar putea” trebuie interpretat în acest context ca incluzând un test al probabilității (chiar bazat pe principiul precauției – nu credem că se contestă acest aspect). Un plan sau un proiect care nu se consideră că ar putea să aibă un efect semnificativ ar fi fost pus în aplicare, fără a fi necesară evaluarea implicațiilor sale.

71. Reciproc, când un astfel de efect a fost prevăzut, o evaluare ar fi necesară. Atunci când se efectuează acest exercițiu și, prin urmare, atunci când se determină dacă planul sau proiectul „are efecte negative asupra integrității sitului respectiv”, ar fi necesar să se rețină că această expresie trebuie să însemne mai mult decât „are efecte negative asupra sitului”. Similar, expresia „efecte negative” trebuie să fie interpretată ca având un sens mai puternic decât „are efecte semnificative” folosită în prima etapă de la articolul 6 alineatul (3). În caz contrar, nu ar exista nicio diferență între criteriul de determinare a necesității evaluării [articolul 6 alineatul (3) prima teză] și cel pe baza căruia se stabilește dacă se impune neaprobarea punerii în aplicare a unui plan sau a unui proiect [articolul 6 alineatul (3) a doua teză].

72. Pe acest temei, Consiliul susține că decizia de a autoriza planul drumului în cauză în procedura principală a fost adoptată corect.

73. Afirmațiile părților în susținerea abordării pe care am prezentat-o mai sus sunt bine formulate. Ele nu trebuie nicidecum înlăturate automat.

74. În opinia noastră, totuși, această abordare nu este corectă. Ea se concentrează în special asupra modului de redactare a articolului 6 alineatul (3) privit izolat și nu ia în considerare contextul mai larg în care această dispoziție trebuie interpretată. În consecință, creează un decalaj inerent și imposibil de remediat între punerea în aplicare a anumitor proiecte în temeiul articolului 6 alineatul (3) și continuarea altor proiecte, reglementate de articolul 6 alineatul (4), numai cu adoptarea unor măsuri de despăgubire integrală. De asemenea, abordarea menționată nu examinează deloc argumentul „morții lente”.

28 — O parte a discuției din ședință a vizat aspectul dacă acest fenomen are un rol în stabilirea rezultatului testului dacă există „efect negativ asupra integrității sitului”, în temeiul articolului 6 alineatul (3). În opinia noastră, el nu are niciun rol în acest context. Criteriile relevante sunt cele enunțate la punctele 50-60 de mai sus. Nu este necesară o analiză mai detaliată.

75. Nici aceste argumente nu pot fi conciliate cu jurisprudența Curții stabilită în Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging [29]. Atunci când a statuat, la punctul 35, că articolul 6 alineatul (3) face inutilă aplicarea concomitentă a normei protecției generale stabilită la articolul 6 alineatul (2), Curtea nu urmărea să sublinieze diferențele dintre aceste dispoziții. Mai degrabă, a ales să sublinieze *caracterul lor similar*. Din această perspectivă, Curtea a arătat în continuare, la punctul 36, că „autorizarea unui plan sau a unui proiect acordată potrivit articolului 6 alineatul (3) din [directivă] presupune obligatoriu că se consideră că nu ar putea să afecteze negativ integritatea sitului vizat și, în consecință, că nu ar putea să dea naștere unor deteriorări sau unor perturbări semnificative în sensul articolului 6 alineatul (2)”. Din același motiv, Curtea a stabilit în Hotărârea Comisia/Spania că articolul 6 alineatele (2) și (3) din directivă are „scopul de a asigura același nivel de protecție” [30].

76. În lumina tuturor celor de mai sus, răspunsul la prima întrebare trebuie să fie că, în scopul de a stabili dacă un plan sau un proiect căruia îi este aplicabil articolul 6 alineatul (3) din directivă are un efect negativ asupra integrității unui sit, este necesar să se determine dacă acest plan sau proiect va avea un efect negativ asupra elementelor constitutive ale sitului menționat, având în vedere motivele pentru care situl a fost desemnat și obiectivele de conservare asociate acestora. Un efect permanent sau de durată trebuie considerat negativ. Pentru a determina aceasta, este aplicabil principiul precauției.

A doua întrebare

77. Prin intermediul acestei întrebări, instanța națională solicită să se stabilească dacă principiul precauției impune autorizarea unui plan sau a unui proiect care trebuie refuzat dacă determină o pierdere permanentă și neregenerabilă a întregului habitat natural respectiv sau a unei părți din acesta. Implicit, în întrebare, principiul vizat poate avea un rol separat în evaluarea care trebuie efectuată de autoritățile naționale în temeiul articolului 6 alineatul (3). Cu alte cuvinte, întrebarea presupune că, în cazul în care nu este invocat acest principiu, se poate ajunge la alt rezultat decât în cazul în care principiul menționat este invocat.

78. Am descris aplicarea principiului precauției la punctul 51 de mai sus. Acesta este, astfel cum observă autoritățile locale, un principiu procedural, întrucât stabilește abordarea care trebuie adoptată de autorii deciziei și nu impune un rezultat specific.

79. Curtea a stabilit în Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging că principiul precauției a fost integrat în articolul 6 alineatul (3) [31]. Rezultă, astfel cum observă Regatul Unit, că nu există niciun vid de interpretare în structura articolului amintit care să fie completat de aplicarea acestui principiu. Rezultă de asemenea că faptul că acest principiu este relevant în raport cu stabilirea posibilității ca o autoritate competentă să elimine orice efect negativ asupra integrității sitului nu vizează întrebarea anterioară, respectiv pe cea legată de cuprinsul testului.

80. În consecință, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

A treia întrebare

81. Prin intermediul acestei întrebări, instanța națională solicită să se stabilească raportul dintre alineatele (3) și (4) ale articolului 6.

29 — Citată la nota de subsol 15. În cazul în care se dovedește că un plan sau un proiect ar putea da naștere unor deteriorări sau unor perturbări, chiar și când autoritățile naționale competente nu pot fi considerate responsabile pentru nicio eroare, articolul 6 alineatul (2) este aplicabil pentru a asigura refacerea integrității sitului (a se vedea în acest sens punctul 37 din hotărâre).

30 — Citată la nota de subsol 15, punctul 142.

31 — Citată la nota de subsol 15, punctul 58.

82. Am analizat raportul menționat în cele de mai sus [32] și nu există alte aspecte de reliefat.

Concluzie

83. În lumina considerațiilor formulate mai sus, sugerăm Curții să răspundă astfel la întrebările adresate de instanța națională:

„În scopul de a stabili dacă un plan sau un proiect căruia îi este aplicabil articolul 6 alineatul (3) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică are un efect negativ asupra integrității unui sit, este necesar să se determine dacă acest plan sau proiect va avea un efect negativ asupra elementelor constitutive ale sitului menționat, având în vedere motivele pentru care situl a fost desemnat și obiectivele de conservare asociate acestora. Un efect permanent sau de durată trebuie considerat negativ. Pentru a determina aceasta, este aplicabil principiul precauției.”

32 — A se vedea punctul 62 și următoarele.