HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

20 mai 2021 *

„Trimitere preliminară – Transport interior de mărfuri periculoase – Directiva 2008/68/CE – Articolul 5 alineatul (1) – Noțiunea de «cerințe de construcție» – Interdicția de a prevedea cerințe de construcție mai stricte – Autoritatea unui stat membru de a impune unei stații de alimentare să fie aprovizionată cu gaz petrolier lichefiat (GPL) numai prin intermediul unor vehicule-cisternă care dispun de un anumit scut termic neprevăzut de Acordul european referitor la transportul rutier internațional al mărfurilor periculoase (ADR) – Nelegalitate – Decizie care nu poate fi atacată în drept de către o categorie de justițiabili – Posibilitate strict reglementată de a obține anularea unei astfel de decizii în cazul neconformității vădite cu dreptul Uniunii – Principiul securității juridice – Principiul efectivității”

În cauza C-120/19,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos), prin decizia din 30 ianuarie 2019, primită de Curte la 15 februarie 2019, în procedura

X

împotriva

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

cu participarea:

Tamoil Nederland BV,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, domnii N. Wahl (raportor) și F. Biltgen, doamna L. S. Rossi și domnul J. Passer, judecători,

avocat general: domnul E. Tanchev,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend, de J. R. van Angeren, advocaat;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru guvernul neerlandez, de C. S. Schillemans, K. Bulterman și H. S. Gijzen, în calitate de agenți;

– pentru guvernul german, de D. Klebs și J. Möller, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de A. Nijenhuis și N. Yerrell, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 ianuarie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 septembrie 2008 privind transportul interior de mărfuri periculoase (JO 2008, L 260, p. 13), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/103/UE a Comisiei din 21 noiembrie 2014 (JO 2014, L 335, p. 15) (denumită în continuare „Directiva 2008/68”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între X, pe de o parte, și College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend (Consiliul Local din Purmerend) (denumit în continuare „consiliul”), pe de altă parte, în legătură cu o decizie prin care acesta din urmă a stabilit cerințe referitoare la aprovizionarea cu gaz petrolier lichefiat (GPL) a unei stații de alimentare stabilite pe teritoriul său.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (1), (5), (11) și (22) ale Directivei 2008/68 au următorul cuprins:

„(1) Transportul rutier, feroviar sau pe căi navigabile interioare al mărfurilor periculoase prezintă un risc considerabil de accidente. Ar trebui luate măsuri pentru a se asigura realizarea acestui transport în cele mai bune condiții de siguranță posibile.

[…]

(5) [Acordul european referitor la transportul rutier internațional al mărfurilor periculoase încheiat la Geneva la 30 septembrie 1957 (ADR)] […] [stabilește] norme uniforme pentru transportul internațional în condiții de siguranță al mărfurilor periculoase. Aceste reguli ar trebui, de asemenea, extinse la transportul național pentru a se armoniza în întreaga Comunitate condițiile în care sunt transportate mărfurile periculoase și pentru a asigura funcționarea adecvată a pieței comune în domeniul transporturilor.

[…]

(11) Fiecare stat membru ar trebui să-și păstreze dreptul de a reglementa sau interzice transportul de mărfuri periculoase pe teritoriul propriu, din alte motive decât cele care țin de siguranță, cum ar fi din motive de securitate națională sau de protecție a mediului.

[…]

(22) Deoarece obiectivele prezentei directive, și anume asigurarea unei aplicări uniforme a normelor de siguranță armonizate în întreaga Comunitate și a unui nivel ridicat de siguranță pentru operațiunile de transport intern și internațional, nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre și, având în vedere sfera și efectele acestei directive, pot fi realizate mai bine la nivelul Comunității, aceasta poate adopta măsuri, în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 din tratat. […]”

4 Articolul 1 alineatele (1) și (5) din această directivă prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică transportului rutier, feroviar sau pe căi navigabile interioare de mărfuri periculoase în interiorul statelor membre sau între acestea, inclusiv activităților de încărcare și descărcare, transferului dinspre sau înspre alt mod de transport, precum și staționărilor impuse de circumstanțele de transport.

[…]

(5) Statele membre pot reglementa sau interzice transportul de mărfuri periculoase pe teritoriul lor, exclusiv din alte motive decât cele care țin de siguranța pe parcursul transportului.”

5 Articolul 3 din directiva menționată prevede:

„(1) Fără a aduce atingere articolului 6, mărfurile periculoase nu se transportă în măsura în care acest lucru este interzis prin anexa I secțiunea I.1, anexa II secțiunea II.1 și anexa III secțiunea III.1.

(2) Fără a aduce atingere normelor generale privind accesul pe piață sau regulilor general aplicabile transportului de mărfuri, se autorizează transportul de mărfuri, sub rezerva respectării condițiilor stabilite în anexa I secțiunea I.1, anexa II secțiunea II.1 și anexa III secțiunea III.1.”

6 Potrivit articolului 5 alineatul (1) din aceeași directivă:

„Cu excepția cerințelor de construcție, statele membre pot aplica din motive de siguranță a transportului dispoziții mai stricte în privința transportului național de mărfuri periculoase efectuat prin intermediul unor vehicule, vagoane sau nave destinate căilor navigabile interioare înmatriculate sau puse în circulație pe teritoriul lor.”

7 Articolul 6 din Directiva 2008/68 prevede că statele membre pot deroga, printre altele, de la anumite norme prevăzute în anexele la această directivă.

8 Anexa I la această directivă prevede aplicabilitatea anexelor A și B la ADR, în versiunea în vigoare la 1 ianuarie 2015 (în continuare, „ADR 2015”).

9 Considerentul unic al ADR 2015 precizează că părțile contractante „dor[esc] mărirea siguranței transporturilor rutiere internaționale”, în timp ce articolul 3 din ADR 2015 prevede că anexele la acest acord fac parte integrantă din acesta.

10 Partea 1 capitolul 1.2 secțiunea 1.2.1 din anexa A la ADR 2015 definește rezervorul pentru cisterne ca fiind „partea cisternei care conține substanța de transportat, inclusiv orificiile și închizătorile acesteia, dar nu include echipamentul de serviciu sau echipamentul de structură exterior”.

11 Tabelul A care figurează în capitolul 3.2 din partea 3 din ADR 2015 conține lista mărfurilor periculoase și indică printre altele:

Nr. ONU	Denumire și descriere	Clasa	[…]	Cisterne ADR		[…]
				Cod-cisternă 4.3	Dispoziții speciale 4.3.5, 6.8.4	
(1)	(2)	(3a)	[…]	(12)	(13)	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1075	GAZE PETROLIERE LICHEFIATE	2	[…]	PxBN(M)	TA 4 TT 9 TT 11	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

12 Capitolul 4.3 din partea 4 din anexa A la ADR 2015 este intitulat „Utilizarea cisternelor fixe (vehicule-cisternă), a cisternelor demontabile și a containerelor-cisternă și cutiilor mobile cisternă, ale căror rezervoare sunt construite din materiale metalice, precum și a vehiculelor-baterie și a containerelor pentru gaze cu elemente multiple (CGEM)”. Paragraful 4.3.2.1.2 din acest capitol prevede:

„Tipul necesar de cisternă, de vehicul-baterie și de CGEM este prevăzut sub formă codificată în coloana (12) din tabelul A din capitolul 3.2. […] Explicațiile pentru a citi cele patru părți ale codului sunt redate [la paragraful] 4.3.3.1.1 (atunci când substanța de transportat aparține clasei 2) […].”

13 Partea 4 capitolul 4.3 paragraful 4.3.3.1.1 din anexa A la ADR 2015 conține următorul tabel:

Partea	Descriere	Cod-cisternă
1	Tipuri de cisterne, de vehicule-baterie sau CGEM	[…] P = cisternă, vehicul-baterie sau CGEM pentru gaze lichefiate sau dizolvate; […]
[…]	[…]	[…]

14 Capitolul 6.8 din anexa A partea 6 la ADR 2015 este intitulat „Prescripții referitoare la construcția, echipamentele, omologarea de tip, inspecțiile, încercările și marcarea cisternelor fixe (vehiculelor-cisternă), cisternelor demontabile, containerelor-cisternă și cutiilor mobile cisternă, ale căror rezervoare sunt construite din materiale metalice, precum și ale vehiculelor-baterie și containerelor pentru gaze cu elemente multiple (CGEM)”. Paragraful 6.8.2.1.9 din acest capitol se înscrie între prescripțiile de „construcție” prevăzute la paragraful 6.8.2.1 și are următorul cuprins:

„Materialele rezervoarelor sau ale acoperirilor de protecție aflate în contact cu conținutul nu trebuie să conțină substanțe susceptibile de a reacționa periculos […] cu conținutul, de a forma produse periculoase sau de a afecta materialul într-o manieră apreciabilă sub efectul acestuia.

[…]”

15 Paragrafele 6.8.2.1.24-6.8.2.1.26 din acest capitol 6.8, precedate de titlul „Alte prescripții privind construcția”, prevăd:

„6.8.2.1.24 Acoperirea protectoare trebuie concepută astfel încât etanșeitatea sa să rămână garantată, oricare ar fi deformările susceptibile să se producă în condițiile normale de transport […].

6.8.2.1.25 Izolația termică trebuie concepută astfel încât să nu împiedice nici accesul la dispozitivele de umplere și de golire și la supapele de siguranță și nici funcționarea acestora.

6.8.2.1.26 Dacă rezervoarele destinate transportului de substanțe lichide inflamabile cu punct de aprindere care nu depășește 60 °C au acoperiri de protecție (straturi interioare) nemetalice, rezervoarele și acoperirile de protecție trebuie concepute astfel încât să nu existe pericolul de aprindere datorat sarcinilor electrostatice.”

16 Paragraful 6.8.3 din capitolul 6.8 menționat este compus dintr-un singur titlu, „Prescripții speciale aplicabile clasei 2”, în timp ce paragraful 6.8.3.1 din această dispoziție cuprinde mai specific „[c]onstrucția rezervoarelor”. Paragraful 6.8.3.1.1 din același capitol precizează:

„Rezervoarele destinate transportului de gaze comprimate, lichefiate sau dizolvate trebuie construite din oțel. […]”

17 Paragraful 6.8.4 din partea 6 capitolul 6.8 din anexa A la ADR 2015 conține, printre altele, „[d]ispoziții[le] speciale” TA 4, TT 9 și TT 11 aplicabile cisternelor care transportă GPL în sensul tabelului A reprodus la punctul 11 din prezenta hotărâre.

18 Paragraful 6.8.5.1.1 din acest capitol 6.8 prevede că, în cazul în care cisternele fixe sunt sudate, rezervoarele destinate transportului de gaze comprimate, lichefiate sau dizolvate din clasa 2 trebuie să fie construite din oțel, acestea putând fi construite și din aluminiu, aliaj de aluminiu, cupru sau aliaj de cupru în ceea ce privește transportul de gaze lichefiate refrigerate din clasa 2.

Dreptul neerlandez

19 Articolul 8:69a din Algemene wet bestuursrecht (Legea generală privind contenciosul administrativ, denumită în continuare „Awb”) prevede:

„Instanța de contencios administrativ nu anulează o decizie pentru motivul că aceasta ar fi încălcat o normă de drept scrisă sau nescrisă sau un principiu juridic general câtă vreme respectiva normă sau respectivul principiu nu are ca scop evident protejarea intereselor persoanei care o/îl invocă.”

20 Circulara effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (Circulara privind distanțele care trebuie respectate în legătură cu siguranța exterioară a stațiilor de alimentare cu GPL în cadrul deciziilor referitoare la efectele unui accident) a Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (Secretarul de Stat pentru Infrastructură și Mediu) din 14 iunie 2016 (Stcrt. 2016, nr. 31453, denumită în continuare „Circulara din 14 iunie 2016”) invită autoritățile competente să țină cont, atunci când adoptă decizii în materie de amenajare a teritoriului, de anumite distanțe de siguranță care permit să se prevină efectele accidentelor care pot afecta o stație de alimentare în timpul aprovizionării cu GPL, întemeindu-se, cu referire la „Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens” (Acordul de siguranță privind scutul termic al vehiculelor-cisternă pentru GPL) (Stcrt. 2016, nr. 31448, denumit în continuare „Safety Deal”), pe premisa potrivit căreia, pe de o parte, toate vehiculele-cisternă neerlandeze care aprovizionează astfel de stații de alimentare sunt în practică echipate cu un scut termic special capabil să întârzie scenariul unei „explozii a vaporilor unui lichid în fierbere” (*boiling liquid expanding vapour explosion* sau

„scenariul BLEVE”) cu cel puțin 75 de minute de la declanșarea unui incendiu (denumit în continuare „scutul termic special în discuție”) și, pe de altă parte, stațiile de alimentare vizate sunt aprovizionate în mod normal prin intermediul unor camioane-cisternă care sunt echipate cu un astfel de scut.

21 Safety Deal, susținut de Secretarul de Stat pentru Infrastructură și Mediu și de Vereniging Vloeibaar Gas (Asociația pentru Gaz Lichefiat, Țările de Jos), precum și de alte organizații sau asociații din sectorul GPL, confirmă în esență angajamentul membrilor asociației menționate de a nu utiliza cu ocazia furnizării de GPL stațiilor de alimentare decât vehicule-cisternă echipate cu scutul termic special în discuție, în timp ce celelalte organizații și asociații se angajează să își asume acest obiectiv concentrându-se pe promovarea lui în rândul membrilor lor și pe asigurarea punerii sale în aplicare. În plus, toate părțile la Safety Deal au aprobat conținutul Circularei din 14 iunie 2016.

Litigiul principal și întrebările preliminare

22 X locuiește la o distanță de aproximativ 125 de metri de o stație de alimentare care din anul 1997 vinde, printre altele, GPL. Întrucât dorea ca această stație de alimentare să nu mai vândă GPL, din cauza riscurilor pe care le-ar presupune această vânzare pentru siguranța locuințelor situate în apropierea ei, X a solicitat consiliului să retragă autorizația de mediu eliberată în acest scop stației de alimentare menționate.

23 Consiliul a respins această cerere printr-o decizie din 30 iunie 2015, însă, printr-o decizie din 18 ianuarie 2016 (denumită în continuare „decizia din 18 ianuarie 2016”), a impus stației de alimentare menționate două cerințe suplimentare referitoare la aprovizionarea sa cu GPL. În cadrul deciziei amintite se prevedea că, din acel moment, aceasta din urmă trebuia să fie aprovizionată cu GPL prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate, pe de o parte, cu scutul termic special în discuție și, pe de altă parte, cu un furtun de umplere îmbunătățit. Potrivit consiliului, aceste două cerințe permiteau să se reducă la un nivel acceptabil riscurile de accidente ocazionate de aprovizionarea cu GPL a stației de alimentare respective.

24 În ceea ce privește cerința referitoare la scutul termic, cu câteva luni înainte, autoritățile neerlandeze, pe de o parte, puseseră în aplicare Safety Deal și, pe de altă parte, adoptaseră Circulara din 14 iunie 2016 de stabilire a unei politici complementare de gestionare a riscurilor pentru stațiile de alimentare care propun spre vânzare GPL, întemeiată pe ideea potrivit căreia aceste stații de alimentare nu sunt aprovizionate decât prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate cu scutul termic special în discuție. Instanța de trimitere precizează că această circulară nu menționează în mod expres că autoritățile competente trebuie să impună o astfel de cerință legată de scut în autorizațiile de mediu pe care le eliberează stațiilor de alimentare care propun spre vânzare GPL. Aceasta adaugă faptul că autoritățile neerlandeze au preferat să nu impună această cerință pe calea unei dispoziții generale obligatorii, din moment ce considerau că o asemenea dispoziție putea fi contrară articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68.

25 Întrucât a apreciat că cele două cerințe impuse prin decizia din 18 ianuarie 2016 trebuiau anulate pentru motivul că nu puteau fi puse în aplicare din cauza incompatibilității, printre altele, cu Directiva 2008/68, X a introdus o acțiune împotriva acestei decizii în fața rechtbank Noord-Holland (Tribunalul Provinciei Olanda de Nord, Țările de Jos). Printr-o decizie din 8 iunie 2017, această instanță a respins acțiunea menționată.

26 Fiind sesizată cu un apel declarat de X împotriva acestei decizii, instanța de trimitere consideră că cerința referitoare la utilizarea unui furtun de umplere îmbunătățit nu încalcă dispozițiile Directivei 2008/68, astfel încât aceasta poate fi menținută. În schimb, instanța menționată are îndoieli referitoare la compatibilitatea cerinței referitoare la scutul termic special în discuție cu această directivă.

27 Apreciind că scutul termic al unui vehicul-cisternă este un element de „construcție”, în sensul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, instanța de trimitere ridică problema dacă cerința referitoare la scutul termic special în discuție poate fi considerată o „cerință de construcție”, interzisă de această dispoziție, dat fiind că, pe de o parte, această cerință nu se adresează în mod direct proprietarului sau operatorului vehiculului-cisternă, ci operatorului stației de alimentare, și că, pe de altă parte, ea nu figurează într-o dispoziție obligatorie de drept național cu caracter general, ci într-o autorizație de mediu eliberată unei anumite stații de alimentare. În această privință, instanța de trimitere ridică problema dacă este necesar să se țină seama de faptul că, deși autoritățile neerlandeze nu au impus cerința citată anterior pe calea unei dispoziții obligatorii cu caracter general din cauza eventualității unei incompatibilități a acesteia cu articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, acestea au pus în aplicare Safety Deal și au adoptat Circulara din 14 iunie 2016 pentru a garanta faptul că, pe întregul teritoriul național, stațiile de alimentare nu vor fi aprovizionate cu GPL decât prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate cu scutul termic special în discuție.

28 În cazul în care Curtea ar considera că cerința referitoare la scutul termic special în discuție constituie o „cerință de construcție”, interzisă de articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, instanța de trimitere observă că simpla constatare în acest sens nu i-ar permite să anuleze decizia din 18 ianuarie 2016 prin care este impusă această cerință. Astfel, în temeiul articolului 8:69a din Awb, instanța administrativă nu ar putea anula o decizie care încalcă o normă de drept care nu urmărește în mod vădit să protejeze interesul reclamantului în discuție. Or, articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 nu ar avea în mod vădit ca scop protejarea interesului lui X de a obține o protecție materială a cartierului de locuințe situat în apropierea stației de alimentare vizate.

29 În aceste condiții, instanța de trimitere arată că, în temeiul dreptului neerlandez, consiliul nu poate include într-o autorizație o cerință a cărei respectare de către destinatar nu o poate asigura și care, așadar, nu poate fi pusă în aplicare în cadrul unei decizii ulterioare. Ținând cont de acest argument, instanța de trimitere explică faptul că, în temeiul dreptului neerlandez aplicabil, ar putea anula cerința referitoare la scutul termic special în discuție pentru motivul că aceasta nu ar putea fi pusă în aplicare ulterior întrucât este contrară unei norme de drept precum articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, însă cu condiția ca, pe baza unui control sumar care să nu lase loc niciunei îndoieli, să fie evident că cerința în discuție nu putea fi impusă (denumită în continuare „criteriul evidenței”). Instanța de trimitere ridică însă problema dacă criteriul evidenței este conform cu dreptul Uniunii și în special cu principiul efectivității, în temeiul căruia normele de drept național relevante nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii.

30 În acest context, instanța de trimitere observă, pe de o parte, că aplicarea criteriului evidenței ar putea aduce atingere efectivității dreptului Uniunii, în măsura în care acest criteriu nu ar fi îndeplinit decât în situații excepționale și ar impune astfel un prag ridicat justițiabilului și în care Curtea ar fi statuat, în Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), și în Hotărârea din 6 aprilie 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), că o obligație care decurge dintr-o decizie care nu poate fi atacată în drept poate fi înlăturată, în cadrul examinării unei decizii de sancționare ulterioare, întemeiată pe prima dintre aceste decizii, pentru motivul incompatibilității acestei prime decizii cu dreptul Uniunii.

31 Pe de altă parte, instanța de trimitere amintește importanța principiului securității juridice, care ar putea să justifice ca o cerință care nu poate fi atacată în drept, cum este cea în discuție în litigiul principal, să nu poată fi repusă în discuție, în ceea ce privește un justițiabil precum X, în stadiul unei decizii care vizează punerea sa în aplicare decât în situația, prevăzută de dreptul neerlandez, în care este evident că nu putea fi impusă întrucât era contrară dreptului Uniunii. Pragul ridicat impus în această privință de criteriul evidenței s-ar justifica, așadar, prin importanța acordată interesului securității juridice. În plus, această instanță ridică problema dacă jurisprudența Curții menționată la punctul anterior este aplicabilă în cauza principală, în măsura în care cauzele în care s-au pronunțat aceste hotărâri se întemeiau pe o decizie ulterioară de impunere a unei sancțiuni justițiabilului, situație care nu s-ar regăsi în speță.

32 În aceste condiții, Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) a) Articolul 5 alineatul (1) din Directiva [2008/68] trebuie interpretat în sensul că se opune unei cerințe din autorizația eliberată unei stații de alimentare cu GPL potrivit căreia respectiva stație de alimentare poate fi aprovizionată cu GPL doar prin intermediul unui vehicul-cisternă pentru GPL prevăzut cu un scut termic, în condițiile în care această obligație nu este impusă în mod direct unuia sau mai multor operatori de vehicule-cisterne pentru GPL?

b) Pentru a se răspunde la prima întrebare, este relevant faptul că statul membru a încheiat un acord sub forma [Safety Deal] cu organizațiile operatorilor economici din sectorul GPL (printre care operatori de stații de alimentare cu GPL, producători, comercianți și transportatori de GPL), acord prin care operatorii s-au obligat să utilizeze scutul termic, iar ulterior respectivul stat-membru a adoptat o circulară cum este [Circulara din 14 iunie 2016], prin care este definită o politică suplimentară de gestionare a riscurilor, care este elaborată pornind de la ipoteza că stațiile de alimentare cu GPL sunt aprovizionate prin intermediul unor vehicule-cisternă prevăzute cu un scut termic?

2) a) În cazul în care instanța națională examinează legalitatea unei decizii de punere în aplicare care are ca scop să oblige destinatarul unei cerințe dintr-o autorizație devenite inatacabilă în drept și contrară dreptului Uniunii să respecte acea cerință:

– în conformitate cu dreptul Uniunii și în special cu jurisprudența [Curții] privind autonomia procedurală națională, este admisibil faptul că instanța națională pleacă de la premisa legalității unei asemenea cerințe a autorizației, cu excepția cazului în care acest lucru constituie o încălcare evidentă a normelor de drept de rang superior, cum este dreptul Uniunii? În cazul unui răspuns afirmativ, dreptul Uniunii impune condiții (suplimentare) pentru această derogare?

– sau ar trebui ca instanța națională, în conformitate cu dreptul Uniunii, inclusiv în lumina Hotărârii din 29 aprilie 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), și a Hotărârii din 6 aprilie 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), să lase neaplicată o astfel de cerință a autorizației ca urmare a incompatibilității sale cu acest drept?

b) Este relevant, pentru răspunsul la întrebarea 2 [litera a] faptul că decizia de punere în aplicare constituie o sancțiune cu caracter reparatoriu (*remedy*) sau o sancțiune penală (*criminal charge*)?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

33 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 trebuie interpretat în sensul că se opune unei cerințe impuse de autoritățile statului membru unei stații de alimentare, în temeiul unei decizii administrative care are forma unei autorizații de mediu, de a fi aprovizionată cu GPL doar prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate cu un scut termic special precum cel în discuție în litigiul principal.

34 În această privință este necesar, în primul rând, să se amintească faptul că, potrivit articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, cu excepția cerințelor de construcție, statele membre pot aplica, din motive de siguranță a transportului, dispoziții mai stricte în privința transportului național de mărfuri periculoase efectuat prin intermediul unor vehicule, vagoane sau nave destinate căilor navigabile interioare înmatriculate sau puse în circulație pe teritoriul lor.

35 Reiese din această formulare că, în ceea ce privește un asemenea transport național, articolul 5 alineatul (1) interzice statelor membre să aplice din motive de siguranță a transportului dispoziții mai stricte în materie de construcție.

36 Nici articolul 5 alineatul (1) menționat și nici o altă dispoziție din Directiva 2008/68 nu definește însă noțiunea de „cerințe de construcție” și nici nu menționează standardul de cerințe în raport cu care statele membre trebuie să nu adopte dispoziții mai stricte.

37 Cu toate acestea, trebuie subliniat că articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2008/68 nu autorizează transportul de mărfuri periculoase decât sub rezerva respectării condițiilor stabilite, printre altele, în secțiunea I.1 din anexa I la această directivă, care face trimitere la anexele A și B la ADR, în versiunea aplicabilă la data faptelor din litigiul principal, și anume ADR 2015.

38 Or, atât partea 6 din anexa A, cât și partea 9 din anexa B la ADR 2015 conțin „prescripții referitoare la construcți[e]”. Prin urmare, noțiunea de „cerințe de construcție”, vizată la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, trebuie înțeleasă prin trimiterea la prescripțiile corespondente care figurează în părțile menționate din aceste anexe, statele membre neavând, prin urmare, dreptul să prevadă cerințe mai stricte.

39 În ceea ce privește mai specific vehiculele-cisterne destinate transportului de GPL în discuție în litigiul principal, trebuie arătat că, în temeiul dispozițiilor coroborate ale părții 4 capitolul 4.3 paragrafele 4.3.2.1.2 și 4.3.3.1.1 și ale capitolului 6.8 paragrafele 6.8.3.1.1 și 6.8.5.1.1 din anexa A la ADR 2015, citite în coroborare cu tabelul A din capitolul 3.2 din partea 3 din această anexă, transportul de GPL, în calitate de marfă periculoasă care face parte din clasa 2, trebuie să se efectueze prin intermediul unor vehicule-cisternă ale căror rezervoare sunt construite din materiale metalice. Este de asemenea necesar să se arate că partea 6 capitolul 6.8 din anexa A la ADR 2015 conține, printre altele, „prescripții referitoare la construcți[e]” aplicabile, printre altele, vehiculelor-cisternă ale căror rezervoare sunt construite din materiale metalice.

40 Rezultă de aici că, în ceea ce privește vehiculele-cisternă destinate transportului de GPL, noțiunea de „cerințe de construcție”, care figurează la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, trebuie înțeleasă în sensul că ea corespunde „prescripții[lor] referitoare la construcți[e]”, definite în partea 6 capitolul 6.8 din anexa A la ADR 2015, și în special normelor subordonate care figurează la paragrafele 6.8.2.1, 6.8.3.1 și 6.8.5.1 din acest capitol, precum și dispozițiilor speciale TA 4, TT 9 și TT 11 cuprinse în paragraful 6.8.4 din capitolul menționat și aplicabile unor astfel de vehicule-cisternă în temeiul tabelului A care figurează în partea 3 capitolul 3.2 din anexa A la ADR 2015.

41 În aceste condiții, este necesar să se considere că reiese din articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 că, în ceea ce privește transportul național de GPL efectuat, printre altele, prin intermediul unor vehicule-cisternă înmatriculate sau puse în circulație pe teritoriul lor, statele membre nu pot, din motive de siguranță, să aplice cerințe de construcție mai stricte decât cele prevăzute în mod expres în partea 6 capitolul 6.8 din anexa A la ADR 2015.

42 Or, în speță, deși este adevărat că partea 6 capitolul 6.8 din anexa A la ADR 2015 conține mai multe prescripții referitoare la construcția învelișului protector sau al izolației termice a rezervorului ori a cisternei, precum cele menționate în paragrafele 6.8.2.1.9 și 6.8.2.1.24-6.8.2.1.26 din acest capitol, trebuie să se constate că aceasta nu conține nicio prescripție care să prevadă un scut termic precum cel impus în cauza principală, și anume un scut termic în măsură să întârzie scenariul BLEVE cu cel puțin 75 de minute de la declanșarea unui incendiu.

43 Rezultă că articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 se opune ca, în ceea ce privește transportul național de mărfuri periculoase efectuat, printre altele, prin intermediul unor vehicule înmatriculate sau puse în circulație pe teritoriul lor, statele membre să impună, din motive de siguranță a

transportului, ca aceste vehicule să fie echipate cu un scut termic care nu este prevăzut de prescripțiile ADR în materie de construcție, în măsura în care un astfel de scut constituie o cerință de construcție mai strictă, interzisă de această dispoziție a directivei.

44 Această interpretare nu este repusă în discuție de faptul că o cerință precum cea în discuție în litigiul principal, atunci când este instituită cu încălcarea articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, a fost, pe de o parte, impusă unei stații de alimentare, iar nu direct proprietarilor sau operatorilor de vehicule-cisternă, și, pe de altă parte, adoptată într-un caz individual, iar nu în cadrul unei dispoziții obligatorii cu caracter general.

45 Astfel, articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 impune o interdicție clară, generală și absolută statelor membre, care trebuie să asigure respectarea acesteia în orice împrejurare și prin orice mijloc, precizându-se că, în temeiul articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2008/68, noțiunea de „transport” înglobează și operațiunile de descărcare a mărfurilor periculoase, precum cea efectuată cu ocazia aprovizionării cu GPL a unei stații de alimentare.

46 Prin urmare, articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 se opune oricărei măsuri adoptate de un stat membru, inclusiv o măsură adoptată de o autoritate locală care ia forma unei decizii administrative individuale precum autorizația de mediu în discuție în litigiul principal, care ar încălca interdicția prevăzută la această dispoziție, deși o astfel de măsură nu ar impune decât în mod indirect o cerință în materie de construcție operatorilor de vehicule-cisternă interesați sau care sunt responsabili de asigurarea aprovizionării cu GPL a destinatarului acestei măsuri.

47 În plus, faptul că autoritățile neerlandeze au pus în aplicare Safety Deal și au adoptat Circulara din 14 iunie 2016 pentru a garanta la nivel național că vehiculele-cisternă utilizate pentru aprovizionarea cu GPL a stațiilor de alimentare situate pe teritoriul neerlandez sunt echipate cu scutul termic special în discuție nu poate avea nicio influență asupra răspunsului care trebuie dat la prima întrebare, dat fiind că recurgerea la astfel de instrumente nu poate justifica în niciun fel o decizie administrativă precum autorizația de mediu în discuție în litigiul principal, care ar impune o cerință de construcție interzisă de articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68.

48 În al doilea rând, este necesar să se considere că, în mod contrar celor susținute în esență de Comisie în observațiile sale scrise, nu se poate deduce din articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68 că statele membre au posibilitatea de a prevedea, din alte motive decât siguranța transportului, cerințe mai stricte decât cele prevăzute de ADR în materie de construcție.

49 Articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68 prevede că statele membre pot reglementa sau interzice, numai pentru alte motive decât siguranța transportului, transportul unor mărfuri periculoase pe teritoriul lor.

50 După cum a arătat domnul avocat general, în esență, la punctele 45 și 46 din concluzii, articolul 1 alineatul (5) și articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, care trebuie interpretate în mod strict din moment ce ambele constituie excepții de la norma generală, prevăzută la articolul 3 alineatele (1) și (2) din această directivă, în temeiul căreia transportul de mărfuri periculoase este supus interdicțiilor și autorizărilor prevăzute în anexele relevante la directiva menționată, se află în corelație logică întrucât permit statelor membre să deroge de la această normă generală pentru motive distincte.

51 În ceea ce privește articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68, este necesar să se arate, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctul 46 din concluzii, că utilizarea adverbului „exclusiv” în cadrul acestei dispoziții implică faptul că statele membre pot reglementa sau interzice transportul de mărfuri pe teritoriul lor doar din alte motive decât siguranța transportului, adică din motive care nu trebuie să aibă nicio legătură cu siguranța transportului.

52 Această interpretare a textului articolului 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68 este susținută de obiectivul urmărit de această directivă. Într-adevăr, reiese din considerentele (1), (5) și (22) ale directivei menționate că aceasta din urmă vizează efectuarea în cele mai bune condiții de siguranță posibile a transportului rutier, feroviar sau pe căi navigabile transfrontalier și național de mărfuri periculoase în Uniune, legiuitorul Uniunii decizând să aplice, printre altele, normele de siguranță cuprinse în anexele A și B la ADR, astfel încât să asigure aplicarea uniformă a normelor de siguranță armonizate în toată Uniunea și să garanteze buna funcționare a pieței interne a transportului.

53 În aceste condiții și ținând cont de faptul că, în temeiul considerentului unic al ADR, normele care figurează în acest acord, din care fac parte prescripțiile referitoare la construcție, urmăresc să mărească siguranța transportului rutier, statele membre nu pot, sub rezerva derogărilor prevăzute în mod expres la articolul 6 din Directiva 2008/68, să prevadă, în sensul articolului 1 alineatul (5) din această directivă, alte norme de siguranță a transportului decât cele prevăzute de directiva menționată și de anexele A și B la ADR, în caz contrar acestea riscând să pună în pericol dublul obiectiv de armonizare a normelor de siguranță și de asigurare a bunei funcționări a pieței interne a transporturilor, repunând în discuție, în plus, aprecierea legiuitorului Uniunii potrivit căreia normele de siguranță a transportului prevăzute de aceeași directivă și de anexele la ADR sunt menite să asigure cele mai bune condiții de siguranță posibile.

54 Prin urmare, în cazul în care un stat membru dorește să reglementeze sau să interzică transportul de mărfuri periculoase pe teritoriul său în sensul articolului 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68, acesta nu o poate face decât din motive străine de siguranța transportului, în cazul contrar riscând să aducă atingere obiectivelor urmărite de această directivă. Deși, după cum rezultă din considerentul (11) al directivei menționate, astfel de motive pot fi legate de siguranța națională sau de protecția mediului, este necesar ca, în scopul conservării acestor obiective, atunci când sunt invocate asemenea motive, acestea să nu fie legate în fapt de siguranța transportului. Mai precis, un stat membru nu poate să instituie, invocând protecția mediului, cerințe de construcție, în condițiile în care asemenea cerințe, care figurează în anexele A și B la ADR, vizează, după cum s-a amintit la punctul anterior, să mărească siguranța transportului. Un astfel de motiv poate, în schimb, să fie invocat, așa cum a arătat guvernul german în esență în observațiile sale scrise, de exemplu pentru a reglementa sau a interzice transportul de mărfuri periculoase în zonele sensibile din punct de vedere ecologic ale teritoriului statului membru vizat, întrucât o reglementare în acest sens nu aduce atingere în niciun mod siguranței transportului în sine.

55 În aceste condiții, trebuie să se considere că statele membre nu pot să prevadă cerințe de construcție precum scutul termic special în discuție nici în temeiul articolului 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68, nici în temeiul articolului 5 alineatul (1) din această directivă.

56 Este necesar, în plus, să se precizeze, independent de faptul că, potrivit indicațiilor furnizate de consiliu în observațiile sale scrise, stația de alimentare în discuție în litigiul principal ar fi aprovizionată cu GPL exclusiv prin intermediul vehiculelor unui furnizor neerlandez echipate cu un scut termic, că, în cazul în care o cerință de construcție precum cea în discuție în litigiul principal este impusă în mod indirect operatorilor unor vehicule-cisternă GPL prin intermediul unei autorizații eliberate unei stații de alimentare, o astfel de cerință poate încălca nu numai articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 în ceea ce privește livrările de GPL efectuate în cadrul unui transport național prin intermediul unor vehicule-cisternă înmatriculate pe teritoriul statului membru vizat, ci și, așa cum rezultă din cuprinsul punctului 55 din prezenta hotărâre, articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2008/68 în ceea ce privește orice aprovizionare cu GPL care ar putea fi efectuată, printre altele, în cadrul unui transport transfrontalier prin intermediul unor vehicule-cisternă înmatriculate într-un alt stat membru.

57 Având în vedere considerațiile de mai sus, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68 trebuie interpretat în sensul că se opune instituirii unor cerințe de construcție mai stricte decât cele care figurează în anexele A și B la ADR, cum este o cerință impusă

de autoritățile unui stat membru unei stații de alimentare, în temeiul unei decizii administrative care ia forma unei autorizații de mediu, de a nu se aproviziona cu GPL decât prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate cu un scut termic special precum cel în discuție în litigiul principal.

Cu privire la a doua întrebare

58 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii, în special principiul efectivității, se opune unei norme procedurale naționale care prevede că, pentru ca o cerință contrară dreptului Uniunii, impusă printr-o decizie administrativă care, în principiu, nu poate fi atacată în drept de o categorie de justițiabili, să poată fi anulată din cauza caracterului său neexecutabil dacă ar fi pusă în aplicare printr-o decizie ulterioară, justițiabilul trebuie să stabilească faptul că cerința în discuție nu putea în mod vădit, pe baza unei examinări sumare care nu lasă loc niciunei îndoieli, să fie adoptată în raport cu dreptul Uniunii.

Cu privire la admisibilitate

59 În cadrul observațiilor sale scrise, consiliul consideră că a doua întrebare nu prezintă niciun raport cu litigiul și are o natură teoretică, din moment ce decizia administrativă în discuție în litigiul principal nu poate fi atacată în drept și nu a fost adoptată o decizie subsecventă de punere în aplicare. Fără să invoce inadmisibilitatea celei de a doua întrebări, și guvernul neerlandez expune în observațiile sale scrise considerații similare.

60 În această privință trebuie amintit că revine numai instanței naționale sesizate cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată competența să aprecieze, în raport cu particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea sau validitatea unei norme de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții, C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 24, precum și Hotărârea din 7 februarie 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punctul 31).

61 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de pertinență. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională nu este posibil decât atunci când este evident că interpretarea solicitată a unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori 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 16 iunie 2015, Gauweiler și alții, C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 25, și Hotărârea din 7 februarie 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punctul 32).

62 Pe de altă parte, trebuie arătat că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, justificarea trimiterii preliminare nu este formularea unor opinii consultative cu privire la probleme generale sau ipotetice, ci nevoia inerentă soluționării efective a unui litigiu (Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 194 și jurisprudența citată).

63 Este adevărat că în speță instanța de trimitere concluzionează în sensul că, presupunând că se constată, având în vedere răspunsul pe care Curtea îl va da la prima întrebare, că argumentul reclamantului potrivit căruia cerința în discuție în litigiul principal încalcă articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008//68 este întemeiat, o simplă constatare în acest sens nu ar permite acestei instanțe, în temeiul articolului 8:69a din Awb, să anuleze această cerință.

64 În plus, este cert că în textul celei de a doua întrebări instanța de trimitere face referire la „[o] decizi[e] de punere în aplicare care are ca scop să oblige destinatarul unei cerințe dintr-o autorizație devenite inatacabilă și contrară dreptului Uniunii să respecte acea cerință” și că aceasta nu menționează nicăieri, în decizia de trimitere, existența unei decizii pe care consiliul ar fi adoptat-o în vederea punerii în aplicare a cerinței impuse în decizia din 18 ianuarie 2016.

65 Cu toate acestea, instanța de trimitere precizează că X a invocat în cadrul acțiunii sale principiul de drept administrativ neerlandez în temeiul căruia o autorizație nu poate impune nicio cerință a cărei respectare de către destinatar nu poate fi asigurată de autoritatea competentă. Instanța de trimitere, recunoscând că X poate invoca acest principiu, concluzionează că cerința în discuție în litigiul principal ar putea fi anulată dacă ar trebui să se considere că aceasta nu poate fi pusă în aplicare din cauza incompatibilității sale cu articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68. În plus, aceasta arată că îi revine sarcina de a aprecia această chestiune pe fond în prezent, iar nu în cadrul unei eventuale proceduri ulterioare care ar urmări verificarea legalității unei decizii subsecvente destinate să pună în aplicare cerința în discuție în litigiul principal.

66 În aceste condiții, este necesar să se constate că instanța de trimitere arată în mod clar că, în temeiul dreptului național, îi revine sarcina de a soluționa chestiunea menționată în stadiul procedurii pendinte în fața sa, chiar dacă o decizie de punere în aplicare a cerinței în discuție în litigiul principal nu pare să fi fost încă adoptată de consiliu. Prin urmare, a doua întrebare nu are caracter ipotetic și răspunde unei nevoi inerente soluționării efective a litigiului principal.

67 Rezultă că a doua întrebare este admisibilă.

Cu privire la fond

68 Cu titlu introductiv, trebuie amintit, astfel cum s-a arătat la punctele 28 și 63 din prezenta hotărâre, că, în pofida răspunsului dat la prima întrebare la punctul 57 din această hotărâre, instanța de trimitere nu va putea, în temeiul articolului 8:69a din Awb, să anuleze, la cererea unui justițiabil precum X, cerința care figurează în autorizația de mediu în discuție în litigiul principal doar pentru motivul că este contrară articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68, din moment ce, potrivit propriilor constatări, această din urmă dispoziție nu urmărește să protejeze interesul lui X de a obține o protecție materială a cartierului de locuințe situat în apropierea stației de alimentare vizate, fiind necesar să se considere, încă din acest stadiu, că această cerință nu poate, în principiu, să fie atacată în drept de un justițiabil precum X. Cu toate acestea, instanța de trimitere arată că, în aplicarea principiului de drept administrativ neerlandez în temeiul căruia o autorizație, chiar și devenită, în principiu, inatacabilă de către un justițiabil precum X, nu poate impune nicio cerință a cărei respectare de către destinatar nu poate fi asigurată de autoritatea competentă prin intermediul unei decizii ulterioare de punere în aplicare a acestei cerințe, X poate, *in fine*, să obțină anularea cerinței în discuție în cadrul acțiunii sale îndreptate împotriva autorizației care impune această cerință, acțiune care este de asemenea pendinte în fața instanței de trimitere, cu condiția însă a îndeplinirii criteriului evidenței, și anume, astfel cum s-a amintit la punctul 29 din prezenta hotărâre, a normei de drept neerlandez potrivit căreia trebuie să fie evident, pe baza unei examinări sumare care nu lasă loc niciunei îndoieli, că cerința vizată nu putea fi impusă din cauza încălcării unor norme de drept superioare.

69 În această privință, trebuie arătat că, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, modalitățile procedurale care urmăresc să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii sunt stabilite de ordinea juridică internă a fiecărui stat membru, în temeiul principiului autonomiei procedurale a statelor membre, cu condiția însă ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor situații similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (Hotărârea din 18 decembrie 2014, CA Consumer Finance, C-449/13, EU:C:2014:2464, punctul 23 și jurisprudența citată).

70 În speță, reiese din constatările instanței de trimitere că criteriul evidenței respectă principiul echivalenței, în măsura în care, în cadrul aplicării acestui criteriu, nu se face nicio distincție între neconformitatea cu normele de drept național superioare și neconformitatea cu normele de drept al Uniunii.

71 În schimb, instanța de trimitere exprimă îndoieli în ceea ce privește conformitatea criteriului menționat cu principiul efectivității.

72 În acest context, trebuie amintit că fiecare caz în care se ridică problema dacă o dispoziție procedurală internă face imposibilă sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii trebuie analizat ținând cont de locul pe care respectiva prevedere îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia în fața diverselor instanțe naționale. Din această perspectivă, trebuie să se țină seama, dacă este cazul, de principiile care stau la baza sistemului jurisdicțional național, precum protecția dreptului la apărare, principiul securității juridice și buna desfășurare a procedurii (Hotărârea din 16 iulie 2020, Caixabank și Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 și C-259/19, EU:C:2020:578, punctul 85, precum și jurisprudența citată).

73 Instanța de trimitere arată printre altele că criteriul evidenței, astfel cum este prevăzut de dreptul administrativ neerlandez, urmărește să garanteze principiul securității juridice într-un mod în care caracterul executabil și, prin urmare, legalitatea deciziilor definitive să nu poată fi repuse în discuție decât în cazul în care este vădită neconformitatea unor asemenea decizii cu normele de drept superior, precum normele din dreptul Uniunii.

74 În această privință este necesar să se amintească faptul că securitatea juridică figurează printre principiile generale recunoscute în dreptul Uniunii. Astfel, Curtea a declarat în special că caracterul definitiv al unei decizii administrative contribuie la securitatea juridică și că dreptul Uniunii nu impune ca un organ administrativ să fie obligat, în principiu, să revină asupra deciziei care a dobândit un asemenea caracter definitiv (Hotărârea din 16 octombrie 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punctul 45 și jurisprudența citată). Curtea a precizat însă că în anumite împrejurări se poate ține seama de caracteristicile situațiilor concrete și de interesele în cauză pentru a găsi un echilibru între cerința securității juridice, pe de o parte, și cea a legalității din perspectiva dreptului Uniunii, pe de altă parte (Hotărârea din 4 octombrie 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punctul 77 și jurisprudența citată).

75 În acest context, reiese din explicațiile furnizate de instanța de trimitere că norma procedurală națională reprezentată de criteriul evidenței, în măsura în care nu permite unui justițiabil precum X să solicite să se constate că o cerință care figurează într-o decizie definitivă nu poate fi pusă în aplicare și să obțină, în consecință, anularea acestei cerințe decât cu condiția stabilirii unei neconformități vădite între cerința menționată și dreptul Uniunii, urmărește să găsească un echilibru just între principiile securității juridice și legalității în raport cu dreptul Uniunii, punând în general un accent preponderent pe caracterul definitiv al cerinței vizate, în vederea garantării securității juridice, admițând totodată, în condiții stricte, că se poate deroga de la aceasta.

76 Având în vedere această finalitate, trebuie să se considere că principiul efectivității nu se opune, în principiu, unei norme procedurale naționale precum criteriul evidenței.

77 Cu toate acestea, pentru a se garanta că această finalitate este atinsă efectiv, acest criteriu nu ar trebui să fie aplicat într-un mod atât de strict încât condiția legată de neconformitatea vădită cu dreptul Uniunii să facă iluzorie în fapt posibilitatea unui justițiabil precum X de a obține anularea efectivă a cerinței în discuție.

78 Astfel, dacă aceasta ar fi situația, principiul efectivității, care impune, după cum s-a amintit la punctul 69 din prezenta hotărâre, ca o dispoziție procedurală națională să nu facă imposibilă sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii, nu ar fi, în mod evident, respectat.

79 În plus, instanța de trimitere ar putea să ia în considerare faptul, amintit la punctul 24 din prezenta hotărâre, că autoritățile neerlandeze au preferat să nu impună cerința în discuție în litigiul principal pe calea unei dispoziții generale obligatorii, din moment ce acestea considerau că o asemenea dispoziție putea încălca articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68.

80 Această concluzie nu este infirmată de Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), și de Hotărârea din 6 aprilie 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), menționate de instanța de trimitere. Astfel, aceste două hotărâri au fost pronunțate într-un context diferit de cel aflat la originea cauzei principale și, în consecință, învățămintele care decurg din acestea sunt lipsite de relevanță în prezenta cauză.

81 În ceea ce privește, în primul rând, Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), Curtea a declarat în esență că principiul supremației dreptului Uniunii impune înlăturarea unei decizii administrative definitive contrare acestui drept cu ocazia aprecierii temeiniciei unei decizii ulterioare întemeiate pe prima dintre aceste decizii, Curtea precizând, în plus, că litigiul în discuție în cauza în care s-a pronunțat acea hotărâre nu privea legalitatea în sine a acestei prime decizii. În schimb, cauza principală privește în esență aspectul dacă o normă de drept procedural național, a cărei aplicare permite tocmai înlăturarea unei decizii administrative în principiu definitive în privința unei categorii de justițiabili în cazul neconformității vădite a acestei decizii printre altele cu dreptul Uniunii, este conformă cu principiul efectivității.

82 În ceea ce privește, în al doilea rând, Hotărârea din 6 aprilie 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), Curtea a statuat în esență că o decizie de impunere a unei sancțiuni nu putea fi motivată numai prin faptul că a fost deja adoptată o decizie definitivă de recuperare a restituirii pe baza aceluiași regulament. Or, o astfel de situație nu corespunde cu cea care stă la baza cauzei principale, care, după cum s-a amintit la punctul anterior, privește în mod esențial compatibilitatea cu principiul efectivității a unei norme de procedură naționale care permite, în anumite condiții, înlăturarea unei decizii administrative definitive.

83 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că dreptul Uniunii, în special principiul efectivității, nu se opune unei norme procedurale a dreptului administrativ național care prevede că, pentru ca o cerință contrară dreptului Uniunii impusă printr-o decizie administrativă care, în principiu, nu poate fi atacată în drept de o categorie de justițiabili să poată fi anulată din cauza caracterului său neexecutabil dacă ar fi pusă în aplicare printr-o decizie ulterioară, justițiabilul trebuie să stabilească faptul că cerința în discuție nu putea în mod evident, pe baza unei examinări sumare care nu lasă loc niciunei îndoieli, să fie adoptată în raport cu dreptul Uniunii, cu condiția însă ca această normă să nu fie aplicată în mod atât de strict încât în fapt posibilitatea unui justițiabil de a obține anularea efectivă a cerinței în discuție ar fi iluzorie, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

84 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, precum și cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

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

1) **Articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2008/68/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 septembrie 2008 privind transportul interior de mărfuri periculoase, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/103/UE a Comisiei din 21 noiembrie 2014, trebuie interpretat în sensul că se opune instituirii unor cerințe de construcție mai stricte decât cele care**

figurează în anexele A și B la Acordul european referitor la transportul rutier internațional al mărfurilor periculoase încheiat la Geneva la 30 septembrie 1957, în versiunea în vigoare la 1 ianuarie 2015, cum este o cerință impusă de autoritățile unui stat membru unei stații de alimentare, în temeiul unei decizii administrative care ia forma unei autorizații de mediu, de a nu se aproviziona cu GPL decât prin intermediul unor vehicule-cisternă echipate cu un scut termic special precum cel în discuție în litigiul principal.

2) **Dreptul Uniunii, în special principiul efectivității, nu se opune unei norme procedurale a dreptului administrativ național care prevede că, pentru ca o cerință contrară dreptului Uniunii impusă printr-o decizie administrativă care, în principiu, nu poate fi atacată în drept de o categorie de justițiabili să poată fi anulată din cauza caracterului său neexecutabil dacă ar fi pusă în aplicare printr-o decizie ulterioară, justițiabilul trebuie să stabilească faptul că cerința în discuție nu putea în mod evident, pe baza unei examinări sumare care nu lasă loc niciunei îndoieli, să fie adoptată în raport cu dreptul Uniunii, cu condiția însă ca această normă să nu fie aplicată în mod atât de strict încât în fapt posibilitatea unui justițiabil de a obține anularea efectivă a cerinței în discuție ar fi iluzorie, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.**

Semnături