CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 22 ianuarie 2009 [1]

I — Introducere

1. În prezenta cauză, Curtea este sesizată, încă o dată, cu privire la interpretarea Directivei 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului [2] (denumită în continuare „Directiva EEM"). Cu toate acestea, în speță, este avută în vedere directiva astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a Directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție [3], de care Curtea s-a ocupat foarte rar până în prezent.

2. În special, este necesar să se stabilească dacă decizia de a nu realiza o evaluare a efectelor asupra mediului trebuie să fie motivată și să se stabilească în ce mod trebuie să fie prezentată, dacă este cazul, această motivare.

1 — Limba originală: germana.
2 — JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174.
3 — JO L 156, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8.

II — Cadrul juridic

3. Articolul 2 alineatul (1) din Directiva EEM stabilește obiectivul acesteia:

„Statele membre adoptă toate măsurile necesare, înaintea acordării autorizării, pentru a se asigura că proiectele care pot avea efecte importante asupra mediului, prin natura, mărimea sau localizarea lor, *inter alia*, constituie obiectul unei evaluări a efectelor lor. Aceste proiecte sunt definite la articolul 4."

4. Articolul 3 descrie obiectul evaluării efectelor asupra mediului:

„Evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie și evaluează într-o manieră corespunzătoare, în funcție de fiecare caz și în conformitate cu articolele 4-11, efectele

directe și indirecte ale unui proiect asupra următorilor factori:

— om, faună și floră;

— sol, apă, aer, climat și peisaj;

— bunuri materiale și patrimoniu cultural;

— interacțiunea dintre factorii menționați la prima, a doua și a treia liniuță.”

5. La articolul 4 sunt definite, în esență, proiectele care trebuie supuse unei evaluări:

„(1) Sub rezerva articolului 2 alineatul (3), proiectele aparținând categoriilor prezentate la anexa I constituie obiectul unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

(2) Sub rezerva articolului 2 alineatul (3), pentru proiectele enumerate la anexa II, statele membre stabilesc:

(a) pe baza unei analize de caz,

sau

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

în cazul în care [a se citi «dacă»] proiectul trebuie supus unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

Statele membre pot decide aplicarea ambelor proceduri prevăzute la literele (a) și (b).

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

(4) Statele membre garantează că deciziile luate de autoritățile competente în conformitate cu alineatul (2) sunt puse la dispoziția publicului."

6. Anexa II punctul 10 litera (b) are ca obiect proiectele de amenajare urbană.

7. Anexa III citează drept criterii aplicabile în cazul deciziei referitoare la necesitatea unei evaluări a efectelor asupra mediului, ca exemplu, diferitele caracteristici ale proiectului, localizarea acestuia și eventualele sale efecte.

III — Situația de fapt și cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare

8. Acțiunea principală privește proiectul de amenajare a unei foste baze navale situate într-o regiune desemnată ca zonă cu peisaj excepțional. S-a prevăzut ca în această zonă să se construiască un spital. Un prim permis a fost contestat cu succes, deoarece nu fusese examinată necesitatea de a se realiza o evaluare a efectelor asupra mediului.

9. În cadrul unei proceduri administrative ulterioare, consiliul colectivității locale competente a emis un aviz cu privire la necesitatea de a se realiza o evaluare a efectelor asupra mediului. În opinia acestuia, nu era necesară o astfel de evaluare, pentru motivul că nu era previzibil că vor exista efecte importante asupra mediului.

10. Domnul Mellor, reclamant în acțiunea principală, a contestat acest aviz. În opinia acestuia, printre altele, ar fi distrus un refugiu de lilieci. Prin urmare, colectivitatea locală și-a revizuit aprecierea.

11. Cu toate acestea, prin scrisoarea din 4 decembrie 2006, ministrul mediului din Regatul Unit (Secretary of State) a publicat ulterior o decizie potrivit căreia nu era necesară o evaluare a efectelor asupra mediului. Acesta și-a motivat decizia prin faptul că proiectul nu ar putea avea efecte importante asupra mediului ca urmare a unor factori precum natura, mărimea sau localizarea sa. Nu au mai fost adăugate motive mai detaliate.

12. Domnul Mellor a formulat o acțiune împotriva acestei decizii. Court of Appeal, sesizată în legătură cu acest litigiu în apel, a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În temeiul articolului 4 din Directiva 85/337/CEE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Directivele 97/11/CE și 2003/35/CE, statele membre trebuie să pună la dispoziția publicului motivarea unei decizii prin care se stabilește că nu există obligația ca un proiect aparținând categoriilor enumerate în anexa II să facă obiectul unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10 din directivă?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, această obligație este îndeplinită de conținutul scrisorii adresate de Secretary of State la 4 decembrie 2006?

3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, care este întinderea obligației de motivare în acest context?”

IV — Apreciere juridică

A — *Cu privire la contextul normativ al cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare*

13. Acțiunea principală privește examinarea prealabilă a necesității de a supune un anumit proiect unei evaluări a efectelor asupra mediului.

14. În temeiul articolului 4 alineatul (2) și al anexei II punctul 10 litera (b) la Directiva EEM, statele membre stabilesc, pe baza unei analize de la caz la caz sau pe baza pragurilor sau a criteriilor fixate de statul membru, dacă este necesar să evalueze efectele asupra mediului ale proiectelor de amenajare urbană. Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 4 alineatul (2) din Directiva EEM conferă statelor membre o anumită marjă de apreciere. Totuși, aceasta este limitată de obligația, enunțată la articolul 2 alineatul (1), ca proiectele care ar putea avea efecte importante asupra mediului, *inter alia*, prin natura, mărimea sau localizarea lor, să constituie obiectul unei evaluări a efectelor acestora [4].

4 — A se vedea, cu privire la redactările anterioare ale directivei, Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții (C-72/95, Rec., p. I-5403, punctul 50), Hotărârea din 21 septembrie 1999, Comisia/Irlanda (C-392/96, Rec., p. I-5901, punctul 64), Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/Portugalia (C-117/02, Rec., p. I-5517, punctul 82), Hotărârea din 2 iunie 2005, Comisia/Italia (C-83/03, Rec., p. I-4747, punctul 19), Hotărârea din 8 septembrie 2005, Comisia/Spania (C-121/03, Rec., p. I-7569, punctul 87), Hotărârea din 16 martie 2006, Comisia/Spania (C-332/04, Rec., p. I-40, punctul 76), Hotărârea din 28 februarie 2008, Abraham și alții (C-2/07, Rep., p. I-1197, punctele 37 și 42), și Hotărârea din 25 iunie 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Rep., p. I-6097, punctul 38).

15. Statele membre trebuie să țină seama de natura, de mărimea și de localizarea proiectului pentru a stabili dacă acesta poate avea efecte importante asupra mediului [5]. În această privință, Directiva EEM vizează o apreciere globală a efectelor proiectelor sau ale modificării acestora asupra mediului [6]. În mod concret, trebuie luate în considerare atât efectele directe ale lucrărilor prevăzute, cât și efectele care ar putea fi provocate asupra mediului de utilizarea și de exploatarea instalațiilor rezultate din aceste lucrări [7].

16. În prezenta cauză, autoritățile competente au ajuns, pe baza unei analize de caz, la concluzia că, având în vedere factori precum natura, mărimea sau localizarea acestuia, proiectul nu putea avea efecte importante asupra mediului. Prin urmare, o evaluare a efectelor asupra mediului nu ar fi necesară.

17. Potrivit domnului Mellor, această decizie trebuie să fie anulată întrucât nu este motivată sau, cel puțin, este insuficient motivată.

5 — A se vedea Hotărârea Comisia/Spania (C-332/04, citată la nota de subsol 4, punctul 76) și Hotărârea Abraham și alții (citată la nota de subsol 4, punctul 38).

6 — A se vedea Hotărârea Abraham și alții (citată la nota de subsol 4, punctul 42).

7 — A se vedea Hotărârea Abraham și alții (citată la nota de subsol 4, punctul 43).

B — *Cu privire la prima întrebare preliminară*

18. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă decizia de a nu realiza o evaluare a efectelor asupra mediului trebuie să fie motivată.

19. Articolul 9 din Directiva EEM prevede că, în cazul autorizării unui proiect în urma realizării unei evaluări a efectelor asupra mediului, trebuie să se pună la dispoziția publicului informații detaliate. În schimb, în cazul în care nu se consideră că este necesară realizarea unei evaluări a efectelor asupra mediului, articolul 4 alineatul (4) din Directiva EEM impune doar publicarea deciziei respective.

20. După cum subliniază Regatul Unit, Directiva EEM nu impune, prin urmare, în mod expres ca decizia de a nu se realiza o evaluare a efectelor asupra mediului să fie motivată. Pe de altă parte, este cert că, în ceea ce privește alte decizii, respectiva directivă prevede în mod expres o obligație de motivare.

Cu privire la hotărârea pronunțată în cauza C-87/02

21. Cu toate acestea, Curtea a statuat deja că o decizie prin intermediul căreia autoritatea națională competentă consideră că însușirile unui proiect nu impun ca acesta să fie supus unei evaluări a efectelor sale asupra mediului trebuie să cuprindă sau să fie însoțită de toate elementele care permit să se controleze dacă aceasta se întemeiază pe o verificare prealabilă adecvată, efectuată conform cerințelor Directivei EEM [8].

22. Regatul Unit susține însă, în mod întemeiat, că această constatare a Curții nu constituie decât un *obiter dictum*. Procedura privind constatarea neîndeplinirii obligațiilor în discuție nu avea ca obiect eventuala insuficiență a motivării unei decizii de a nu realiza o evaluare a efectelor asupra mediului. În realitate, Comisia critica faptul că nu a fost examinată necesitatea de a se realiza o evaluare a efectelor asupra mediului.

23. În consecință, părțile nu au prezentat la acea dată observații privind o eventuală obligație de motivare, iar alte state membre, precum Regatul Unit, nu aveau niciun motiv să intervină în procedură pentru a contesta o presupusă obligație de motivare. Prin urmare, în pofida existenței Hotărârii Comisia/Italia, trebuie să se examineze chestiunea necesității unei motivări.

Obligația de motivare în dreptul primar

24. Articolul 253 CE impune ca deciziile să fie motivate. După cum susține în special domnul Mellor, dreptul la o bună administrare prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [9] cuprinde obligația administrației de a-și motiva deciziile. Este adevărat că, în măsura în care Tratatul de la Lisabona nu a fost încă ratificat, această cartă nu produce, ca atare, efecte juridice obligatorii comparabile cu cele ale dreptului primar. Cu toate acestea, ca sursă de referință juridică, carta oferă indicații privind drepturile fundamentale [10] de care trebuie să se țină seama în interpretarea dreptului comunitar [11].

8 — Hotărârea din 10 iunie 2004, Comisia/Italia (C-87/02, Rec., p. I-5975, punctul 49).

9 — Carta a fost în proclamată mod solemn pentru prima dată la 7 decembrie 2000 la Nisa (a se vedea JO C 364, p. 1) și ulterior, încă o dată, la 12 decembrie 2007 la Strasbourg (a se vedea JO C 303, p. 1).

10 — A se vedea Hotărârea din 27 iunie 2006, Parlamentul European/Consiliul (cunoscută sub numele „Reîntregirea familiei”, C-540/03, Rec., p. I-5769, punctul 38), și Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 37).

11 — A se vedea Hotărârea din 24 martie 1994, Bostock (C-2/92, Rec., p. I-955, punctul 16), Hotărârea din 18 mai 2000, Rombi și Arkopharma (C-107/97, Rec., p. I-3367, punctul 65), Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Lindqvist (C-101/01, Rec., p. I-12971, punctul 87), și Hotărârea „Reîntregirea familiei” (citată anterior, punctul 105). A se vedea de asemenea articolul 52 alineatul (5) din Carta drepturilor fundamentale.

25. Din modul de redactare a articolului 41 alineatul (1) din cartă rezultă însă, ca și din articolul 253 CE, că obligația de motivare prevăzută de acestea se aplică instituțiilor Comunității. Prin urmare, această obligație nu poate fi pur și simplu extinsă la organele naționale, chiar atunci când acestea aplică dreptul comunitar [12].

Cu privire la principiile efectivității și echivalenței

26. În principiu, statele membre reglementează procedura de aplicare a dreptului comunitar în cazul în care acesta nu prevede cerințe specifice. Este adevărat că există dispoziții referitoare la motivarea deciziilor statelor membre adoptate în aplicarea anumitor dispoziții de drept comunitar [13], inclusiv în domeniul dreptului mediului [14], însă nu există nicio dispoziție specială cu privire la motivarea deciziilor de verificare prealabilă.

27. Cu toate acestea, statele membre nu dispun de o libertate deplină atunci când adoptă norme procedurale referitoare la aplicarea dreptului comunitar. Normele procedurale nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele care guvernează situații similare interne (principiul echivalenței) și nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară (principiul efectivității) [15].

28. Nimic nu indică faptul că renunțarea la o obligație de motivare constituie un tratament mai puțin favorabil în raport cu situații pur interne. Totuși, aspectul care trebuie clarificat este acela dacă au fost respectate limitele principiului efectivității. O expresie concretă a principiului efectivității este principiul protecției jurisdicționale efective. Acest principiu impune ca drepturile conferite de dreptul comunitar să poată fi invocate în instanță. Prin urmare, trebuie în special ca instanțele să poată exercita un control asupra deciziei prin intermediul căreia o autoritate refuză un asemenea drept. Controlul trebuie să se extindă și în ceea ce privește motivarea deciziei [16].

12 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iunie 2003, Comisia/Franța (C-233/00, Rec., p. I-6625, punctul 109).

13 — A se vedea de exemplu, în ceea ce privește expulzarea cetățenilor Uniunii, articolul 30 alineatul (2) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

14 — A se vedea de exemplu, în ceea ce privește refuzul de a pune la dispoziție informații despre mediu, articolul 4 alineatul (5) a doua teză din Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului (JO L 41, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200) sau, cu privire la autorizarea unui proiect după realizarea unei evaluări a efectelor asupra mediului, articolul 9 alineatul (1) a doua liniuță din Directiva EEM.

15 — A se vedea Hotărârea din 2 octombrie 2003, Weber's Wine World și alții (C-147/01, Rec., p. I-11365, punctul 103), Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells (C-201/02, Rec., p. I-723, punctul 67), Hotărârea din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor (C-392/04 și C-422/04, Rec., p. I-8559, punctul 57), și Hotărârea din 15 martie 2007, Reemtsma Cigarettenfabriken (C-35/05, Rep., p. I-2425, punctul 37).

16 — A se vedea Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții (222/86, Rec., p. 4097, punctul 15), și Hotărârea din 15 februarie 2007, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Rep., p. I-1455, punctul 36).

29. Acesta este contextul în care trebuie să fie analizate constatările referitoare la obligația de motivare făcute în hotărârea pronunțată în cauza C-87/02. Curtea subliniază că, în litigiul soluționat la acea dată, fără informațiile solicitate ar fi fost imposibil să se controleze dacă a fost sau nu a fost efectuată verificarea prealabilă a necesității de a proceda la o evaluare a efectelor asupra mediului [17].

30. Acest argument este convingător. În cazul unei absențe a informațiilor necesare într-o decizie, este foarte dificil să se stabilească *a posteriori* chiar și dacă organul de decizie a examinat efectele posibile asupra mediului ale unui proiect. În acest caz, ar continua să existe adeseori îndoieli în ceea ce privește aspectul dacă, în cadrul procedurii judiciare, nu a avut loc decât o confirmare retroactivă a unei decizii adoptate din alte motive.

31. În plus, obligația de motivare permite particularului să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze o instanță [18]. În prezenta cauză, o motivare ar putea să evidențieze ce riscuri pentru mediu au fost luate în considerare. O cale de atac ar permite să se conteste fie aprecierea eronată a respectivelor riscuri, fie faptul că nu au fost luate în considerare alte riscuri relevante.

32. În plus, indicarea motivelor nu se realizează doar în interesul cetățeanului, ci conduce la un prim autocontrol al administrației înseși și poate elimina tensiunile din relațiile cu cetățenii. Astfel, atunci când motivarea este convingătoare, aceasta pune capăt unor conflicte existente și împiedică litigii inutile.

33. În această privință, Curtea a statuat recent că autoritățile naționale au obligația de a motiva o decizie prin intermediul căreia acestea refuză un drept conferit de dreptul comunitar [19]. Articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale nu cuprinde, așadar, în această privință, doar norme referitoare la buna administrare a instituțiilor, ci este de asemenea expresia unui principiu general de drept pe care autoritățile naționale au obligația să îl respecte atunci când aplică dreptul comunitar [20].

17 — Hotărârea Comisia/Italia, citată la nota de subsol 8.

18 — A se vedea Hotărârea Heylens și alții, citată la nota de subsol 16, și concluziile prezentate de noi la 27 ianuarie 2005 în cauza Housieaux (C-186/04, Rec., p. I-3299), punctul 32.

19 — A se vedea, în ceea ce privește dreptul mărcilor, Hotărârea BVBA Management, Training en Consultancy (citată la nota de subsol 16, punctul 36). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate la 15 februarie 2007 în cauza Tele2 Telecommunication (C-426/05, Rep., p. I-685, punctul 49), Concluziile avocatului general Sharpston prezentate la 6 iulie 2006 în cauza BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Rep., p. I-1455, punctul 40), precum și concluziile prezentate de noi în cauza Housieaux (citată la nota de subsol 18).

20 — A se vedea, în ceea ce privește alte cerințe privind buna administrare în cadrul aplicării dreptului comunitar de către statele membre, Hotărârea din 21 iunie 2007, Laub (C-428/05, Rep., p. I-5069, punctul 25), precum și Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate la 27 noiembrie 2007 în cauza SECAP și Santorso (C-147/06 și C-148/06, Rep., p. I-3565, punctul 49 și următoarele).

34. Pentru a rezuma, urmează să se reţină că statele membre trebuie să prezinte motivarea unei decizii prin intermediul căreia refuză un drept conferit de dreptul comunitar.

Cu privire la o eventuală încălcare a dreptului

35. Trebuie, aşadar, să se verifice dacă renunţarea la efectuarea unei evaluări a efectelor asupra mediului poate fi considerată un refuz al unui drept conferit de dreptul comunitar.

36. În acest context, refuzul unui drept nu poate fi înţeles în sensul că ar trebui în mod concret să existe dreptul la o evaluare a efectelor asupra mediului. În acest caz, obligaţia de motivare ar fi în practică inoperantă. Astfel, independent de orice motivare, este nelegal să se refuze beneficiul unui drept care există în mod real.

37. Motivarea trebuie să permită însă să se exercite un control asupra unei decizii prin care se consideră că nu există în cazul concret un drept conferit în principiu de Comunitate. Prin urmare, administraţia are obligaţia de a motiva o decizie în cazul în care Comunitatea a creat în favoarea particularului o situaţie juridică ce poate fi afectată de această decizie.

38. În acţiunea principală, drepturile întreprinzătorului nu sunt afectate. Astfel, acesta solicitase o procedură de autorizare fără evaluarea efectelor asupra mediului. Din punctul de vedere al acestuia, decizia nu trebuie, aşadar, să fie motivată.

39. Cu toate acestea, drepturile terţilor sunt de asemenea relevante în ceea ce priveşte obligaţia de motivare. Astfel, în cadrul procedurilor comunitare, cerinţa motivării trebuie apreciată de asemenea în funcţie de interesul de a primi explicaţii propriu altor persoane vizate în mod direct şi individual de act [21]. Prin urmare, o motivare este necesară atunci când, în cauze în materie de concurenţă, Comisia nu ridică obiecţii împotriva unei concentrări [22] sau a unui ajutor [23].

40. Aceste criterii trebuie să se aplice de asemenea în cazul deciziilor adoptate de autorităţile statelor membre în aplicarea

21 — A se vedea Hotărârea din 10 iulie 2008, Bertelsmann şi Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, Rep., p. I-4951, punctul 166).

22 — Bertelsmann şi Sony Corporation of America/Impala (citată la nota de subsol 21, punctul 171 şi următoarele).

23 — A se vedea Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval şi Brink's Franţa (C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 64), şi Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost şi La Poste/UFEX şi alţii (C-341/06 P şi C-342/06 P, Rep., p. I-4777, punctul 89).

dreptului comunitar. Renunțarea la o evaluare a efectelor asupra mediului afectează în mod necesar nu numai întreprinzătorul, ci și terții, cel puțin în măsura în care aceștia din urmă pot solicita în principiu să se realizeze o asemenea evaluare.

41. Curtea a statuat deja că terții pot beneficia de dreptul la realizarea unei evaluări a efectelor asupra mediului. În cazul în care marja de apreciere conferită de articolul 4 alineatul (2) și de articolul 2 alineatul (1) din Directiva EEM este depășită de autoritățile legislative sau administrative ale unui stat membru, particularii pot invoca aceste dispoziții în fața instanței unui stat membru împotriva autorităților naționale. Într-un asemenea caz, este de competența autorităților unui stat membru, în cadrul competențelor acestora, să ia toate măsurile necesare, generale sau speciale, pentru ca proiectele să fie examinate, pentru a se stabili dacă acestea pot avea efecte importante asupra mediului și, în caz afirmativ, pentru ca aceste proiecte să fie supuse unui studiu al efectelor [24].

42. În plus, articolul 10a din Directiva EEM prevede în prezent că membrii publicului interesat sau ai organizațiilor neguvernamentale pot solicita, în anumite condiții, un control jurisdicțional al deciziilor care intră sub incidența dispozițiilor privind participarea publicului din Directiva EEM. Acest drept ar fi amenințat în cazul în care acești solicitanți nu ar putea să atace de asemenea o decizie de a nu aplica normele referitoare la participarea publicului.

43. În consecință, prin intermediul articolului 4 alineatul (2), al articolului 2 alineatul (1) și al articolului 10a din Directiva EEM, Comunitatea conferă un drept particularilor. Din moment ce decizia de a nu realiza o evaluare a efectelor asupra mediului aduce atingere acestui drept, aceasta trebuie să fie motivată.

Cu privire la consecințele juridice ale absenței motivării

44. Trebuie să se adauge că principiul efectivității nu impune armonizarea, în ordinile juridice ale diferitelor state membre, a consecințelor juridice ale unei absențe a motivării. În special, statele membre nu au obligația de a prelua normele aplicabile în ceea ce privește lipsa motivării de către instituții.

24 — A se vedea Hotărârea din 16 septembrie 1999, WWF și alții (C-435/97, Rec., p. I-5613, punctul 71).

45. În ordinea juridică comunitară, motivarea unui act trebuie, în principiu, să fie comunicată persoanei în cauză în același timp cu actul cauzator de prejudiciu. Lipsa sau insuficiența vădită a motivării nu ar putea fi regularizată prin faptul că persoana în cauză află motivele care au justificat adoptarea actului în cursul procedurii în fața instanței comunitare [25]. Aceasta corespunde, de altfel, delimitării stricte, în fapt și în drept, a obiectului litigiului în sistemul argumentelor prezentate de reclamant și de apărare. Din moment ce reclamantul nu poate, în general, să extindă obiectul acțiunii sale [26], egalitatea armelor în materie procedurală ar fi amenințată în cazul în care instituția pârâtă ar putea pur și simplu să își completeze motivarea [27] în cursul procedurii contencioase.

46. Nu ar fi totuși exclus, în cadrul unui drept procesual altfel structurat, să se trateze într-un mod mai flexibil problema îndreptării neregularității în ceea ce privește motivarea. Această posibilitate poate fi luată în considerare în special în cazul în care obiectul litigiului este deschis, de exemplu, cu privire la mijloacele de susținere a căii de atac, și anume excepțiile care pot fi invocate împotriva deciziei atacate, sau în cazul în care sunt admisibile completări ale cererii introductive în cursul procedurii. Aceste aspecte privesc însă dreptul procesual național.

Răspunsul la prima întrebare

47. Prin urmare, în temeiul articolului 4 din Directiva EEM, statele membre trebuie să pună la dispoziția publicului motivarea unei decizii prin care se stabilește că nu este necesar ca un proiect aparținând categoriilor enumerate în anexa II să facă obiectul unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10 din respectiva directivă.

C — Cu privire la a doua și la a treia întrebare

48. În măsura în care Curtea nu poate exercita un control asupra aspectului dacă ministrul mediului și-a motivat în mod suficient decizia, a doua și a treia întrebare trebuie să fie înțelese ca solicitând să se stabilească cerințele referitoare la motivarea unei decizii prin care se renunță să se realizeze o evaluare a efectelor asupra mediului și, în

25 — A se vedea Hotărârea din 26 noiembrie 1981, Michel/Parlamentul European (195/80, Rec., p. 2861, punctul 22), Hotărârea din 26 septembrie 2002, Spania/Comisia (C-351/98, Rec., p. I-8031, punctul 84), Hotărârea din 22 ianuarie 2004, Mattila/Consiliul și Comisia (C-353/01 P, Rec., p. I-1073, punctul 32), Hotărârea din 29 aprilie 2004, IPK-München/Comisia (C-199/01 P și C-200/01 P, Rec., p. I-4627, punctul 66), și Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctul 463), precum și Hotărârea din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul (T-228/02, Rec., p. II-4665, punctul 139), și Hotărârea din 23 octombrie 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiliul (T-256/07, Rep., p. II-3019, punctul 182).

26 — A se vedea articolul 42 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, precum și Hotărârea din 30 septembrie 1982, Amylum/Consiliul (108/81, Rec., p. 3107, punctul 24 și următoarele), și, referitor la procedura privind constatarea neîndeplinirii obligațiilor, concluziile prezentate de noi la 29 ianuarie 2004 în cauza Comisia/Țările de Jos (Hotărârea din 24 iunie 2004, C-350/02, Rec., p. I-6213, punctul 31 și urm.).

27 — Cu toate acestea, posibilitățile de a îndrepta neregularitatea în condiții excepționale au fost acceptate în Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctul 350).

special, dacă este suficient să se enumere doar criteriile în raport cu care se stabilește că nu este previzibil că vor exista efecte importante asupra mediului.

49. Conținutul motivării trebuie să fie adaptat finalității obligației de motivare. În această privință, în hotărârea pronunțată în cauza C-87/02, amintită mai sus, Curtea a statuat că decizia prin care se renunță la realizarea unei evaluări a efectelor asupra mediului trebuie să cuprindă sau să fie însoțită de toate elementele care permit să se controleze dacă aceasta se întemeiază pe o verificare prealabilă adecvată, efectuată conform cerințelor Directivei EEM [28]. Prin urmare, este important ca motivele prezentate să arate că a fost efectuată o verificare prealabilă adecvată.

50. În ceea ce privește întinderea unei verificări prealabile adecvate, trebuie să se amintească faptul că Directiva EEM urmărește o evaluare globală a efectelor asupra mediului ale proiectelor și că statele membre trebuie în special să țină seama de natura, de mărimea și de localizarea proiectului pentru a stabili dacă acesta poate avea efecte importante asupra mediului [29].

51. În cazul în care este evidentă lipsa efectelor importante asupra mediului, o frază poate fi suficientă pentru a demonstra că a fost efectuată o asemenea verificare. În schimb, în cazul în care anumite posibile efecte fac deja obiectul unei discuții, sunt necesare explicații mai detaliate pentru a stabili că aceste efecte au fost examinate în mod adecvat. În această privință, jurisprudența referitoare la obligația de motivare stabilită de dreptul primar poate oferi anumite indicații. Astfel, trebuie să se expună în mod suficient motivele pentru care elemente de fapt și de drept care au fost deja evocate în cadrul procedurii de examinare prealabilă înlătură posibilitatea producerii unor efecte importante asupra mediului. Totuși, nu este necesar să se adopte o poziție cu privire la elemente care sunt în mod vădit nerelevante, lipsite de semnificație sau în mod clar secundare sau să se anticipeze potențiale obiecții [30].

52. În această privință, în acțiunea principală sunt invocate în special două elemente, și anume, pe de o parte, situarea proiectului într-o regiune desemnată, în temeiul dreptului național, drept zonă cu peisaj excepțional și, pe de altă parte, posibila distrugere a unui refugiu de lilieci invocată de domnul Mellor în cadrul procedurii administrative. Ambele elemente se referă la localizarea proiectului. În temeiul articolului 4 alineatul (3) și al punctului 2 din anexa III la

28 — Citată la nota de subsol 8.

29 — A se vedea mai sus, punctul 15.

30 — A se vedea, în plus față de hotărârile citate la nota de subsol 23, Hotărârea Comisia/Sytraval și Brink's Franța și Hotărârea Chronopost și La Poste/UFEX și alții, Hotărârea din 25 octombrie 2005, Germania și Danemarca/Comisia (C-465/02 și C-466/02, Rec., p. I-9115, punctul 106), și Hotărârea Bertelsman și Sony Corporation of America/Impala (citată la nota de subsol 21, punctul 167).

Directiva EEM, trebuie să se ia în considerare sensibilitatea mediului în această zonă geografică. În acest scop, este necesar să se țină cont în special de câteva aspecte enumerate în mod expres.

53. Frumusețea peisajului din locul unde este situat proiectul, cu alte cuvinte considerații de ordin estetic, nu este decât parțial inclusă în noțiunea de sensibilitate a mediului: anexa III punctul 2 a treia liniuță litera (h) menționează peisajele importante din punct de vedere istoric, cultural și arheologic. În cazul în care niciuna dintre aceste trei caracteristici nu este relevantă, estetica nu este atât un criteriu ecologic, cât o chestiune de gust. În acest caz, o eventuală atingere adusă peisajului nu constituie un indiciu important privind posibilele efecte importante asupra mediului. Acest element ar avea, prin urmare, o semnificație minoră, astfel încât ar fi posibil să se renunțe la menționarea sa.

54. În schimb, o eventuală distrugere a unui refugiu de lilieci este un aspect legat de capacitatea de încărcare a mediului natural în sensul punctului 2 a treia liniuță din anexa III la Directiva EEM. Este adevărat că aceste refugii nu sunt vizate în mod expres decât atunci când, în temeiul literei (e), fac parte din zonele protejate și, în special, din cele vizate de Directiva habitate [31]. Totuși, în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) și al anexei IV la Directiva habitate, statele membre trebuie să asigure un sistem de protecție strictă a *tuturor* refugiilor de lilieci, întrucât acestea sunt situri de reproducere și/sau arii de odihnă ale unei specii strict protejate [32]. Nu ar fi permis decât în anumite condiții foarte limitate să se distrugă refugiile de lilieci [33]. Rezultă că distrugerea refugiilor de lilieci reprezintă în principiu un efect important asupra mediului, care necesită o evaluare a efectelor asupra acestuia [34].

55. Prin urmare, decizia prin care se renunță la realizarea unei evaluări a efectelor asupra mediului trebuie să cuprindă sau să fie însoțită de toate elementele care permit să se controleze dacă aceasta se întemeiază pe o verificare prealabilă adecvată, efectuată conform cerințelor Directivei EEM. În acest context, trebuie să se expună în mod suficient motivele pentru care elemente de fapt și de drept care au fost deja evocate în cadrul procedurii de examinare prealabilă înlătură posibilitatea producerii unor efecte importante asupra mediului.

31 — 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).

32 — A se vedea Hotărârea din 20 octombrie 2005, Comisia/Regatul Unit (C-6/04, Rec., p. I-9017, punctul 79), Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Germania (C-98/03, Rec., p. I-53, punctul 55), și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, Comisia/Irlanda (C-183/05, Rep., p. I-137, punctul 47).

33 — A se vedea, de exemplu, în ceea ce privește excepțiile de la regimul de protecție referitor la vânătoarea de lupi, Hotărârea din 14 iunie 2007, Comisia/Finlanda (C-342/05, Rep., p. I-4713, punctul 25 și urm.).

34 — A se vedea Hotărârea din 11 ianuarie 2007, Comisia/Irlanda (citată la nota de subsol 32, punctul 34 și urm.).

V — Concluzie

56. Propunem, așadar, Curții să răspundă la cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare după cum urmează:

„1) În temeiul articolului 4 din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a Directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție, statele membre trebuie să pună la dispoziția publicului motivarea unei decizii prin care se stabilește că nu este necesar ca un proiect aparținând categoriilor enumerate în anexa II să facă obiectul unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10 din respectiva directivă.

2) Această decizie trebuie să cuprindă sau să fie însoțită de toate elementele care permit să se controleze dacă aceasta se întemeiază pe o verificare prealabilă adecvată, efectuată conform cerințelor Directivei 85/337. În acest context, trebuie să se expună în mod suficient motivele pentru care elemente de fapt și de drept care au fost deja evocate în cadrul procedurii de examinare prealabilă înlătură posibilitatea producerii unor efecte importante asupra mediului.”