Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 7 august 2018 [1]

Cauza C-461/17

Brian Holohan și alții
împotriva
An Bord Pleanála,
Intervenient:
National Parks and Wildlife Service (NPWS)

[cerere de decizie preliminară formulată de High Court (Înalta Curte, Irlanda)]

„Cerere de decizie preliminară – Mediu – Directiva 92/43/CEE – Conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică – Directiva 2011/92/UE – Evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului – Arie specială de conservare – Evaluarea adecvată a efectelor unui proiect asupra unei arii – Proiect de construcție rutieră – Motivare – Alternative”

I. Introducere

1. Dreptul Uniunii Europene în materie de mediu impune diferite evaluări de mediu. În ceea ce privește proiectele individuale, prezintă o importanță deosebită evaluarea efectelor asupra mediului prevăzută de Directiva EEM [2] și evaluarea corespunzătoare a compatibilității cu obiectivele de conservare a ariilor de conservare stabilite în Directiva habitate [3].

2. Prezenta cerere de decizie preliminară, care se referă la autorizarea construcției unei șosele de centură în Kilkenny, Irlanda, permite Curții să precizeze conținutul cerințelor impuse acestor evaluări, în special în ceea ce privește speciile afectate de un anumit proiect și evaluarea soluțiilor alternative.

3. Întrebările care ridică probleme privesc în special tratamentul soluțiilor alternative în cadrul evaluării efectelor asupra mediului. Cu toate acestea, toate răspunsurile la întrebările formulate pot aduce contribuții valoroase la securitatea juridică în cadrul efectuării ambelor tipuri de evaluări.

1 Limba originală: germana.

2 Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1).

3 Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013 (JO 2013, L 158, p. 193).

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Directiva habitate

4. Articolul 1 litera (e) din Directiva habitate definește stadiul de conservare a unui habitat natural după cum urmează:

„[…] efectul unui ansamblu de factori care influențează habitatul natural și speciile sale specifice, putând afecta aria de extindere naturală pe termen lung a habitatului, structura și funcțiile acestuia, precum și supraviețuirea pe termen lung a speciilor sale specifice pe teritoriul prevăzut la articolul 2.

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

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

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

– stadiul de conservare a speciilor sale specifice este corespunzător, în conformitate cu definiția de la litera (i)”.

5. Articolul 2 alineatele (2) și (3) din Directiva habitate cuprinde obiective esențiale pentru aplicarea acesteia:

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

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

6. Evaluarea planurilor și a proiectelor este reglementată la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate după cum urmează:

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

7. Potrivit articolului 7 din Directiva habitate, articolul 6 alineatele (2), (3) și (4) se aplică și ariilor speciale de conservare stabilite în conformitate cu articolul 4 din Directiva privind conservarea păsărilor sălbatice [4].

4 Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013 de adaptare a anumitor directive în domeniul mediului, având în vedere aderarea Republicii Croația (JO 2013, L 158, p. 193).

2. Directiva EEM

8. Conținutul de bază al evaluării efectelor asupra mediului a fost consemnat la articolul 3 din Directiva EEM:

„Evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie și evaluează într-o manieră corespunzătoare, în funcție de fiecare caz și în conformitate cu articolele 4-12, efectele directe și indirecte ale unui proiect asupra următorilor factori:

(a) oameni, faună și floră;

(b) sol, apă, aer, climă și peisaj;

(c) bunuri materiale și patrimoniu cultural;

(d) interacțiunea dintre factorii menționați la literele (a), (b) și (c).”

9. Articolul 5 alineatele (1) și (3) din Directiva EEM stabilește informațiile care trebuie furnizate de inițiatorul proiectului:

„(1) În cazul proiectelor care, în temeiul articolului 4, se supun unei evaluări a impactului asupra mediului, în conformitate cu prezentul articol și cu articolele 6-10, statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura că inițiatorul proiectului furnizează, într-o formă corespunzătoare, informațiile precizate în anexa IV, în măsura în care:

(a) statele membre consideră că informațiile sunt relevante pentru un anumit stadiu al procedurii de emitere a aprobării de dezvoltare, în funcție de caracteristicile specifice ale unui proiect dat sau ale unui tip de proiect sau de elementele de mediu care ar putea fi afectate;

(b) statele membre consideră că, în mod normal, i se poate solicita unui inițiator de proiect să reunească aceste informații, ținând seama, între altele, de cunoștințele și metodele de evaluare existente.

(2) […]

(3) Informațiile care trebuie furnizate de inițiatorul proiectului în conformitate cu alineatul (1) cuprind cel puțin:

(a) o descriere a proiectului, incluzând informații referitoare la amplasarea, concepția și dimensiunile acestuia;

(b) o descriere a măsurilor preconizate pentru a evita, a reduce și, dacă se poate, a remedia efectele negative semnificative;

(c) datele necesare pentru a identifica și evalua principalele efecte pe care proiectul ar putea să le aibă asupra mediului;

(d) un plan al principalelor alternative studiate de inițiatorul proiectului și o expunere a principalelor motive care stau la baza alegerii sale, ținând seama de efectele asupra mediului;

(e) un rezumat nontehnic al informațiilor menționate la literele (a)-(d).”

10. Anexa IV la Directiva EEM detaliază informațiile de furnizat în temeiul articolului 5 - în special în ceea ce privește alternativele și efectele caracteristice asupra mediului - care trebuie examinate:

„2. După caz, un plan al principalelor alternative studiate de către inițiatorul proiectului și o prezentare a principalelor motive care susțin alegerea lui, luând în considerare efectele asupra mediului.

3. Descrierea elementelor de mediu care ar putea fi afectate în mod semnificativ de către proiectul propus, cuprinzând, în special, populația, fauna, flora, solul, apa, aerul, factorii climatici, bunurile materiale, inclusiv patrimoniul arheologic și arhitectural, peisajul și relațiile dintre toți acești factori."

11. Considerentul (13) al Directivei EEM se referă la procedura de delimitare a domeniului de evaluare, prevăzută la articolul 5 alineatul (2) din această directivă:

„Ar trebui prevăzută o procedură care să permită inițiatorului să obțină avizul autorităților competente cu privire la conținutul și volumul informațiilor ce urmează a fi pregătite și furnizate în vederea evaluării. Statele membre, în cadrul acestei proceduri, pot solicita inițiatorului să prezinte, între altele, alternative la proiectele pentru care intenționează să înainteze o cerere."

III. Situația de fapt și cererea de decizie preliminară

12. An Bord Pleanála (Consiliul național de amenajare a teritoriului) este organismul din Irlanda competent să autorizeze construcțiile rutiere propuse și să stabilească astfel sfera informațiilor necesare cu privire la evaluarea efectelor asupra mediului (EEM), precum și să organizeze consultări cu privire la informațiile depuse.

13. În anul 2008, inițiatorul proiectului, Kilkenny County Council (consiliul local al comitatului Kilkenny, Irlanda), a depus la An Bord Pleanála o cerere de autorizare a unei construcții rutiere, implicând un drum nou și un pod peste râul Nore, precum și exproprierea suprafețelor de teren necesare. Această șosea ocolitoare urma să completeze centura din jurul orașului Kilkenny și să reducă astfel, printre altele, traficul aglomerat din centrul orașului. Șoseaua propusă trece printr-un număr de arii naturale protejate: „River Nore SPA" (Natura-2000-Code IE0004233), o arie de protecție specială (Special Protection Area, denumită în continuare „APS") desemnată în temeiul Directivei păsări, „River Barrow and River Nore SAC" (Natura-2000-Code IE0002162), un sit candidat la statutul de arie specială de conservare (candidate Special Area of Conservation, denumit în continuare „viitoarea ASC"), în sensul Directivei habitate, și un sit propus la statutul de arie de patrimoniu național (National Heritage Area, denumit în continuare „NHA").

14. La 11 iulie 2014, An Bord Pleanála a emis o decizie prin care a aprobat construcția rutieră propusă, cunoscută ca fiind extinderea centurii Kilkenny Northern Ring Road, precum și ordinul de expropriere solicitat. Reclamanții au solicitat Înaltei Curți din Irlanda controlul jurisdicțional al deciziei contestate și anularea acesteia din cauza încălcării dreptului Uniunii.

15. În cauza respectivă, la 4 mai 2017, High Court (Curtea Supremă) a hotărât să adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarea cerere de decizie preliminară, care a fost primită la 28 iulie 2017:

„1) Directiva habitate are ca efect faptul că o declarație privind impactul asupra mediului («Natura Impact Statement») trebuie să identifice sfera completă a habitatelor și a speciilor pentru care situl este clasificat (în lista siturilor de importanță comunitară)?

2) Directiva habitate are ca efect faptul că impactul potențial asupra tuturor speciilor (spre deosebire de speciile protejate exclusiv) care contribuie sau fac parte dintr-un habitat protejat trebuie identificat și discutat în cadrul unei declarații privind impactul asupra mediului?

3) Directiva habitate are ca efect faptul că o declarație privind impactul asupra mediului trebuie să abordeze în mod expres impactul construcției propuse asupra speciilor și habitatelor protejate situate atât în situl ASC, cât și în afara sitului respectiv?

4) Directiva EEM are ca efect faptul că o declarație privind impactul asupra mediului trebuie să examineze în mod expres dacă proiectul propus va avea un impact semnificativ asupra speciilor identificate în declarație?

5) O opțiune pe care inițiatorul proiectului a examinat-o și a discutat-o în evaluarea impactului asupra mediului și/sau care a fost susținută de unele părți interesate și/sau a fost examinată de autoritățile competente este echivalentă cu o «principală alternativă» în sensul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, chiar dacă a fost respinsă de inițiatorul proiectului într-o etapă timpurie?

6) Directiva EEM, cu modificările ulterioare, are ca efect faptul că o evaluare a impactului asupra mediului ar trebui să conțină suficiente informații cu privire la impactul asupra mediului al fiecărei alternative pentru a permite efectuarea unei comparații între avantajele pentru mediu ale diferitelor alternative și/sau trebuie să se explice în declarația privind impactul asupra mediului modul în care efectele asupra mediului ale alternativelor respective au fost luate în considerare?

7) Cerința prevăzută la articolul 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, cu modificările ulterioare, potrivit căreia motivele care stau la baza alegerii inițiatorului proiectului trebuie stabilite «ținând seama de efectele asupra mediului», se aplică doar opțiunii alese sau și principalelor alternative studiate, astfel încât să fie necesar ca analiza opțiunilor respective să examineze efectele lor asupra mediului?

8) Este compatibil cu atingerea obiectivelor Directivei habitate faptul că detaliile etapei de construcție (precum ansamblul locației și rutele de transport) pot fi decise ulterior autorizării și, în cazul unui răspuns afirmativ, o autoritate competentă are posibilitatea de a permite ca asemenea chestiuni să fie stabilite prin decizie unilaterală de către inițiatorul proiectului, în contextul oricărei autorizații de construcție acordate, care urmează să fie mai degrabă notificată autorității competente decât aprobată de aceasta?

9) Directiva habitate are ca efect faptul că o autoritate competentă are obligația să noteze cu suficiente detalii și claritate, în scopul de a înlătura orice îndoială cu privire la înțelesul și la efectul unei asemenea opinii, măsura în care opinia științifică prezentată acesteia pledează în favoarea obținerii unor informații suplimentare anterior acordării autorizației de construcție?

10) Directiva habitate are ca efect faptul că se impune autorității competente să furnizeze motive sau motive detaliate pentru respingerea unei concluzii a inspectorului său, potrivit căreia sunt necesare informații suplimentare sau un studiu științific anterior acordării autorizației de construcție?

11) Directiva habitate are ca efect faptul că, atunci când efectuează o evaluare corespunzătoare, o autoritate competentă trebuie să furnizeze motive detaliate și exprese pentru fiecare element al deciziei sale?”

16. Domnul Holohan și alții, An Bord Pleanála, Irlanda, Republica Cehă, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Republica Cehă nu a participat însă la ședința din 16 mai 2018.

IV. Apreciere juridică

17. În cele ce urmează, vom răspunde întâi la întrebările referitoare la Directiva habitate și apoi la întrebările referitoare la Directiva EEM.

A. Cu privire la Directiva habitate

18. Întrebările referitoare la Directiva habitate privesc în primul rând întinderea evaluării prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din directivă (a se vedea în continuare în acest sens punctul 1), apoi competențele decizionale care, la emiterea unei autorizații în temeiul acestei dispoziții, pot fi delegate inițiatorului proiectului în cazul aprobării (a se vedea în continuare în acest sens punctul 2) și, în sfârșit, cerințele privind motivarea impuse în cazul aprobării unui proiect (a se vedea în continuare în acest sens punctul 3).

1. Cu privire la primele trei întrebări – Întinderea evaluării prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate

19. Primele trei întrebări adresate de High Court se referă la întinderea evaluării prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate. Instanța de trimitere se întreabă în special dacă anumite informații trebuie indicate în mod obligatoriu într-o declarație privind impactul asupra mediului („Natura Impact Statement”).

20. Directiva habitate nu prevede totuși nicio metodă specifică pentru efectuarea unei asemenea evaluări [5] și, cu atât mai mult, nu impune cerințe specifice nici declarației privind impactul asupra mediului („Natura Impact Statement”) prevăzute de dreptul irlandez. De altfel, An Bord Pleanála susține că, pe lângă acest document, s-ar mai fi depus o serie de avize care ar trebui luate toate în considerare în cadrul evaluării prevăzute la articolul 6 alineatul (3).

21. Cu toate acestea, prin răspunsul la aceste întrebări, Curtea poate clarifica cerințele care trebuie impuse unei evaluări în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate.

a) Cu privire la prima întrebare – Identificarea tuturor habitatelor și speciilor protejate

22. Prin intermediul primei întrebări, High Court dorește să afle dacă o evaluare în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate trebuie să identifice sfera completă a habitatelor și a speciilor pentru care situl a fost clasificat în lista siturilor de importanță comunitară. Contextul acestei întrebări îl constituie faptul că diferite habitate și specii pentru a căror protecție s-a clasificat respectivul sit de importanță comunitară nu sunt menționate în documentația de evaluare prezentată.

23. În cele ce urmează, vom arăta că, deși evaluarea trebuie să excludă în mod neechivoc orice afectare semnificativă a habitatelor și a speciilor protejate de pe situl respectiv, acest fapt se poate realiza și implicit.

24. Articolul 6 din Directiva habitate cuprinde o întreagă serie de obligații și de proceduri specifice care urmăresc să asigure, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 2 alineatul (2) din această directivă, menținerea sau, dacă este cazul, readucerea la stadiul corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță pentru Uniunea Europeană [6].

5 Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punctul 52).

6 Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 31), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 106).

25. În acest scop, articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate prevede o procedură de evaluare prin care se urmărește garantarea, prin intermediul unui control *ex ante*, a faptului că un plan sau un proiect care nu este direct legat de gestionarea sitului vizat sau care nu este necesar în vederea acesteia, dar îl poate afecta în mod semnificativ, nu va fi autorizat decât în măsura în care nu va aduce atingere (efectiv) integrității sitului [7].

26. Articolul 6 alineatul (3) prima teză din Directiva habitate supune un asemenea plan sau proiect unei evaluări corespunzătoare a conformității cu obiectivele de conservare stabilite pentru situl respectiv, în măsura în care nu se poate exclude, pe baza unor elemente obiective, că respectivul plan sau proiect afectează în mod semnificativ situl, *per se* sau în combinație cu alte planuri și proiecte [8]. În această privință, trebuie identificate, făcând apel la cele mai relevante cunoștințe științifice în materie, toate aspectele planului sau ale proiectului în discuție care ar putea să afecteze obiectivele de conservare a sitului respectiv [9]. Aprecierea menționată trebuie realizată, printre altele, în lumina caracteristicilor și a condițiilor de mediu specifice ale sitului vizat de un astfel de plan sau de proiect [10].

27. Atunci când un plan sau un proiect riscă să compromită obiectivele sale de conservare, trebuie considerat susceptibil de a afecta situl într-o măsură semnificativă [11]. Faptul de a nu aduce atingere integrității unui sit, din perspectiva calității sale de habitat natural, în sensul articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva habitate, presupune menținerea acestuia într-un stadiu de conservare corespunzător. În acest scop, se impune menținerea durabilă a caracteristicilor constitutive ale sitului în cauză, legate de prezența unui tip de habitat natural, obiectivul de conservare a acestuia justificând includerea sa pe lista siturilor de importanță comunitară, în sensul directivei menționate [12]. Această concluzie trebuie să fie valabilă *mutatis mutandis* în cazul speciilor protejate.

28. În schimb, după cum susține în mod întemeiat Republica Cehă, în principiu, nu este necesar să se analizeze efectele asupra anumitor tipuri de habitate și de specii din anexele I și II la Directiva habitate, precum și asupra păsărilor călătoare și a păsărilor menționate în anexa I la Directiva păsări, care, deși sunt prezente în situl protejat, nu sunt cuprinse în obiectivele de conservare. Totuși, această concluzie nu este valabilă decât atunci când numărul lor este atât de nesemnificativ, încât acestea nu ar trebui să completeze obiectivele de conservare a sitului respectiv.

7 Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punctul 34), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 108).

8 Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punctul 45), Hotărârea din 13 decembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780, punctul 238), Hotărârea din 26 mai 2011, Comisia/Belgia (C-538/09, EU:C:2011:349, punctul 53), și Hotărârea din 12 aprilie 2018, People Over Wind și Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, punctul 34).

9 Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 51), Hotărârea din 26 aprilie 2017, Comisia/Germania (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, punctul 57), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 113).

10 Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punctul 49), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 112).

11 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Sweetman și alții (C-258/11, EU:C:2013:220, punctul 30), și Hotărârea din 15 mai 2014, Briels și alții (C-521/12, EU:C:2014:330, punctul 20).

12 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Sweetman și alții (C-258/11, EU:C:2013:220, punctul 39), Hotărârea din 15 mai 2014, Briels și alții (C-521/12, EU:C:2014:330, punctul 21), Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 47), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 116).

29. În sfârșit, evaluarea efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) prima teză din Directiva habitate nu poate să prezinte lacune și trebuie să cuprindă constatări și concluzii complete, precise și definitive, de natură să înlăture orice îndoială științifică rezonabilă cu privire la efectele lucrărilor preconizate asupra sitului protejat respectiv [13]. O evaluare nu poate fi considerată „corespunzătoare” în sensul articolului 6 alineatul (3) prima teză din Directiva habitate nici în cazul în care lipsesc date actualizate privind habitatele și speciile protejate [14].

30. În consecință, din evaluare trebuie să rezulte în mod univoc motivul pentru care nu sunt afectate tipurile de habitate naturale și speciile protejate. Astfel, în anumite cazuri, este posibil să fie suficient să se stabilească că în ariile respective apar *numai* anumite tipuri de habitate naturale și specii protejate, mai precis că acolo nu apar alte habitate naturale și specii protejate din sit. Cu toate acestea, faptul că lucrările efectuate pe ariile în cauză nu produc efecte nefavorabile asupra acestor alte tipuri de habitate naturale și de specii, în măsura în care acestea se întâlnesc în alte arii din sit, trebuie să rezulte tot din evaluare.

31. În schimb, de regulă, simpla omitere a unor referiri la anumite tipuri de habitate naturale sau specii nu întruchipează constatări și concluzii complete, precise și definitive, de natură să înlăture orice îndoială științifică legată de efectele lucrărilor evaluate.

32. Așadar, la prima întrebare trebuie să se răspundă că evaluarea prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate nu trebuie să identifice, în mod expres, habitatele și speciile pentru care situl a fost clasificat în lista siturilor de importanță comunitară sau este protejat ca arie specială de protecție în sensul Directivei păsări. Cu toate acestea, evaluarea în discuție trebuie să conțină, cel puțin implicit, constatări și concluzii complete, precise și definitive menite să înlăture orice îndoială științifică rezonabilă legată de efectele lucrărilor evaluate asupra tipurilor de habitate și a speciilor protejate.

b) Cu privire la a doua întrebare – Luarea în considerare a altor tipuri de habitate naturale și specii

33. Prin intermediul celei de a doua întrebări, High Court dorește să se clarifice dacă Directiva habitate are ca afect faptul că impactul potențial asupra tuturor speciilor (iar nu numai asupra speciilor protejate) care contribuie și fac parte dintr-un habitat protejat trebuie identificat și discutat într-o evaluare efectuată conform articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate.

34. După cum am menționat anterior [15], în ceea ce privește cerințele impuse acestei evaluări, sunt determinante obiectivele de conservare a sitului, și anume, în primul rând, speciile și tipurile de habitate protejate. Poate să fie necesar însă să se includă în evaluare efectele negative asupra altor specii și habitate.

35. Alte specii prezintă importanță pentru evaluare, în măsura în care fac parte dintr-un habitat protejat. După cum menționează domnul Holohan și alții, acest aspect este cuprins în definiția stadiului de conservare a unui habitat natural, de la articolul 1 litera (e) din Directiva habitate. Acesta include în mod explicit speciile specifice ale habitatului respectiv. O afectare a acestor specii pe ariile acestui tip de habitat ar afecta și habitatul respectiv.

13 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Sweetman și alții (C-258/11, EU:C:2013:220, punctul 44), Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 50), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 114).

14 Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 137).

15 A se vedea punctul 27 de mai sus.

36. Directiva habitate definește numai într-o anumită măsură speciile specifice pentru anumite habitate, întrucât acestea rezultă în parte din denumirea respectivelor tipuri de habitate, care se referă adesea la anumite specii de floră. De exemplu, tipul de habitat natural prioritar „păduri aluviale” *Alnus glutinosa* și *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae*) (Natura 2000 cod 91E0*), care apar în viitoarea ASC, cuprinde deja în denumire: arini negri (*Alnus glutinosa*) și frasini comuni (*Fraxinus excelsior*), precum și mălini (*Prunus padus*), anini albi (*Alnus incana*) și sălcii albe (*Salix alba*).

37. Analiza și discutarea științifică a diferitelor tipuri de habitate ar trebui să permită identificarea altor specii specifice. Manualul Comisiei de interpretare a habitatelor, potrivit anexei I la Directiva habitate [16], conține instrucțiuni valoroase, chiar dacă, desigur, nu produce efecte juridice obligatorii.

38. În ceea ce privește tipul de habitat 91E0*menționat, acesta enumeră, pe lângă speciile de arbori care rezultă din denumire, și plopul negru (*Populus nigra*), răchita (*Salix fragilis*), mesteacănul pufos (*Betula pubescens*), ulmul de munte (*Ulmus glabra*) și aproape 20 de specii din stratul de erbacee.

39. Speciile specifice tipurilor de habitate nu se limitează însă la floră. Astfel, în ceea ce privește tipul de habitat „estuare” (Natura 2000 cod 1130), care face de asemenea parte din viitoarea ASC, dar care nu pare să fie afectat de proiectul în litigiu, manualul de interpretare al Comisiei menționează comunități de nevertebrate bentonice (precum moluște sau melci și multe specii de animale mai mici), precum și faptul că acest tip de habitat include zone de hrănire de importanță pentru un număr mare de păsări [17].

40. În plus, și tipuri de habitate și specii care nu au fost protejate în mod explicit pot avea un rol semnificativ în conservarea tipurilor de habitate și a speciilor protejate. Astfel, Republica Cehă menționează în mod corect importanța acestora pentru hrănirea speciilor protejate, dar acestea pot îndeplini și alte funcții în ciclul de viață al speciilor protejate.

41. Ar trebui să fie cunoscut faptul că anumite habitate pot prezenta o importanță majoră pentru reproducerea speciilor. Astfel, continuitatea fluviilor și a râurilor constituie condiția necesară pentru ca peștii migratori, ca de exemplu somonul (*Salmo salar*), să poată ajunge în zonele lor de reproducere.

42. De asemenea, în ciclul lor de viață, anumite specii protejate depind chiar de anumite alte specii. De exemplu, larvele midiei europene de apă dulce (*Margaritifera margaritifera*) și ale midiei de apă dulce endemice pentru râul Nore (*Margaritifera durrovensis*), care apar ambele în viitoarea ASC, rămân o perioadă de timp ca paraziți în branhiile păstrăvului comun (*Salmo trutta fario*) sau ale somonului [18].

43. Aceasta nu înseamnă desigur că trebuie să se considere că efectele negative asupra speciilor specifice tipurilor de habitate protejate și asupra celorlalte specii și habitate relevante afectează în mod obligatoriu obiectivele de conservare a ariei de protecție și se opun astfel aprobării planului sau proiectului. Afectarea unor asemenea specii se opune proiectului numai în măsura în care suscită îndoieli științifice rezonabile legate de faptul că nu va modifica negativ stadiul de conservare a tipurilor de habitate și a speciilor protejate din situl respectiv.

16 Comisia Europeană, Direcția Generală Mediu, Unitatea pentru natură și biodiversitate (ENV B.3), *Interpretation Manual of European Union Habitats – EUR 28*, aprilie 2013, http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Int_Manual_EU28.pdf, a se vedea în special p. 7.

17 *Ibid*., p. 11.

18 Araujo și Ramos, *Action plan for Margaritifera in Europe*, p. 13 (Document al Consiliului Europei T-PVS[2000]10revE, https://rm.coe.int/168074690e).

44. Prin urmare, evaluarea prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate cuprinde în mod corespunzător efectele asupra obiectivelor de conservare a sitului respectiv numai atunci când include efectele negative asupra speciilor specifice din habitatele protejate, precum și asupra altor specii și habitate, în măsura în care acestea din urmă sunt necesare pentru conservarea tipurilor de habitate și a speciilor protejate.

c) Cu privire la a treia întrebare – Luarea în considerare a habitatelor și a speciilor din afara ariilor de conservare respective

45. Prin intermediul celei de a treia întrebări, High Court dorește să afle dacă evaluarea prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate trebuie să se refere în mod expres la efectele proiectului preconizat asupra speciilor și a habitatelor protejate, atât în situl din aria specială de conservare, cât și în afara sitului respectiv.

46. În acest context, domnul Holohan și alții invocă în mod întemeiat articolul 2 alineatul (3) din Directiva habitate. Potrivit acestei dispoziții, măsurile adoptate pe baza acestei directive țin seama, printre altele, de caracteristicile regionale și locale. În ceea ce privește evaluarea potențialelor efecte negative asupra sitului, aceasta înseamnă că ele nu pot fi evaluate în mod izolat de regiunea în care se află situl respectiv și de caracteristicile existente la fața locului.

47. Curtea a decis deja că activitățile din afara ariilor de conservare care afectează siturile protejate trebuie supuse evaluării conform cerințelor enunțate la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate[19]. În acest sens, în speță, prezintă relevanță în special hotărârea referitoare la centrala Moorburg. Aceasta s-a referit la probabilitatea morții unor pești din cauza mecanismului de răcire al centralei, pești pentru a căror reproducere au fost create în amonte situri protejate. Având în vedere că, din cauza centralei, exista riscul ca în aceste situri să ajungă mai puțini pești, s-a considerat că acest proiect afectează siturile protejate *per se*.

48. Astfel, efectele negative asupra speciilor din afara viitoarei ASC sau APS prezintă importanță pentru evaluarea prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate, atunci când sunt protejate în mod direct sau în calitate de specii specifice habitatelor protejate ori atunci când sunt necesare, în alt mod, pentru conservarea habitatelor și a speciilor protejate.

49. În plus, poate prezenta importanță și afectarea habitatelor din afara ariilor de conservare. Această concluzie este valabilă în special atunci când o arie de conservare protejează anumite specii, dar nu include toate habitatele utilizate de aceste specii. În acest caz, deteriorarea unor asemenea habitate din afara sitului protejat ar putea afecta apariția protejată a speciilor din ariile de conservare.

50. Nu dorim să excludem faptul că, din punct de vedere științific, s-ar putea stabili legături între anumiți factori, din care rezultă că afectarea unor habitate din afara ariilor de conservare aduce atingere nu numai unor specii, ci și unor habitate din interiorul ariilor de conservare.

51. În schimb, la prima vedere, nu pare să prezinte importanță aspectul dacă habitatele din afara ariilor de conservare sunt tipuri de habitate de natura celor din anexa I la Directiva habitate, întrucât, în principiu, habitatele respective sunt protejate *per se* numai în interiorul ariilor de conservare.

52. Astfel, evaluarea prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate trebuie să includă și afectarea speciilor sau habitatelor din afara ariilor de conservare, atunci când aceasta ar putea avea efecte negative asupra obiectivelor de conservare a ariilor de protecție.

19 Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Germania (C-98/03, EU:C:2006:3, punctul 45), și Hotărârea din 26 aprilie 2017, Comisia/Germania (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, punctele 29-31).

2. Cu privire la a opta întrebare – Competențele decizionale ale inițiatorului proiectului

53. Prin intermediul celei de a opta întrebări se dorește clarificarea aspectului dacă este compatibil cu Directiva habitate faptul că detaliile etapei de construcție (precum ansamblul locației și rutele de transport) pot fi decise ulterior autorizării și, în cazul unui răspuns afirmativ, faptul că o autoritate competentă are posibilitatea de a permite ca asemenea chestiuni să fie stabilite prin decizie unilaterală de către inițiatorul proiectului, în speță de către consiliul local al comitatului Kilkenny, în contextul oricărei autorizații de construcție acordate, care urmează să fie mai degrabă notificată autorității competente, An Bord Pleanála, decât aprobată de aceasta.

54. Potrivit articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva habitate, autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv.

55. De aceea, evaluarea efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) prima teză din Directiva habitate nu poate să prezinte lacune și trebuie să cuprindă constatări și concluzii complete, precise și definitive, de natură să înlăture orice îndoială științifică rezonabilă cu privire la efectele lucrărilor preconizate asupra sitului protejat respectiv [20].

56. Prin urmare, inițiatorii proiectelor pot lua numai decizii cu privire la care nu există nicio îndoială științifică rezonabilă legată de impactul asupra sitului.

57. Asemenea îndoieli pot fi înlăturate în special prin condiții de autorizare suficient de specifice, menite să stabilească un cadru pentru aceste decizii, care astfel să nu poate afecta integritatea sitului.

58. Instanța națională trebuie să examineze, în lumina împrejurărilor concrete ale proiectului în litigiu, dacă aceste cerințe sunt îndeplinite în speță.

59. În cazul în care, la data autorizării de principiu a planului sau a proiectului, nu este posibil să se evalueze încă în mod cuprinzător condițiile impuse în detaliu în etapa de construcție, este necesar – după cum a precizat Republica Cehă – ca procedura de evaluare și de autorizare să se desfășoare în mai multe etape. Această procedură este cunoscută din domeniul evaluării efectelor asupra mediului [21].

60. Așadar, la a opta întrebare trebuie să se răspundă că, în contextul aprobării proiectului în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, asupra detaliilor etapei de construcție inițiatorul proiectului va putea decide în mod unilateral numai după ce s-a înlăturat orice îndoială științifică rezonabilă legată de faptul că efectele acestor decizii nu vor afecta integritatea sitului.

3. Cu privire la întrebările a noua-a unsprezecea – Motive pentru deciziile autorității de autorizare

61. Prin intermediul întrebărilor a noua-a unsprezecea, High Court dorește să afle detalii privind cerințele impuse motivării unei decizii adoptate în temeiul articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva habitate, în special dacă autoritatea de decizie trebuie să înlăture în mod explicit anumite îndoieli privind aspectul dacă informațiile existente sunt suficiente.

20 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Sweetman și alții (C-258/11, EU:C:2013:220, punctul 44), Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 50), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 114).

21 Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punctele 52 și 53), Hotărârea din 28 februarie 2008, Abraham și alții (C-2/07, EU:C:2008:133, punctul 26), și Hotărârea din 17 martie 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții (C-275/09, EU:C:2011:154, punctul 33).

62. Din perspectiva dreptului Uniunii, acest complex de întrebări poate fi interpretat în mod eronat întrucât motivarea impusă la articolul 296 al doilea paragraf TFUE trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc numai raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul [22]. Însă, în speță, nu despre acest lucru este vorba.

63. În plus, în cadrul procedurii naționale, există opinii divergente în ceea ce privește aspectul dacă motivele prezentate sunt suficiente pentru a justifica decizia An Bord Pleanála întrucât, conform declarațiilor concordante ale părților interesate, potrivit articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva habitate, un plan sau un proiect poate fi aprobat numai atunci când evaluarea acestuia cuprinde constatări și concluzii complete, precise și definitive, de natură să înlăture orice îndoială științifică rezonabilă cu privire la efectele lucrărilor preconizate asupra sitului protejat respectiv [23]. În consecință, per ansamblu, această evaluare trebuie să probeze în mod suficient de detaliat și de clar înlăturarea oricărei îndoieli științifice.

64. În acest context, Irlanda face o comparație pertinentă cu jurisprudența Curții referitoare la Directiva EEM, potrivit căreia nu este necesar ca deciziile adoptate în sensul acestei directive să conțină ele însele motivarea. Cu toate acestea, în ipoteza în care o persoană interesată solicită acest lucru, autoritatea administrativă competentă este obligată să îi comunice motivele pentru care a fost adoptată această decizie sau informațiile și documentele pertinente ca răspuns la cererea prezentată [24].

65. Această concluzie se aplică și deciziilor adoptate pe baza articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, în măsura în care nici această dispoziție nu prevede o anumită formă de aprobare a unui proiect, ci se limitează la a prevedea necesitatea unei evaluări corespunzătoare. Așadar, este posibil ca, în locul motivelor explicite care au condus la o asemenea decizie, să se facă trimitere la materialele privind evaluarea efectelor. Cu toate acestea, trebuie să subliniem că această modalitate nu trebuie să afecteze asigurarea protecției juridice efective a persoanelor interesate [25].

66. Pe această bază, se poate răspunde relativ ușor la fiecare dintre aceste întrebări.

a) Cu privire la a noua întrebare – Explicarea unei opinii științifice

67. Prin intermediul celei de a noua întrebări, se urmărește să se clarifice dacă o autoritate competentă are obligația să arate suficient de precis și de clar în ce măsură opinia științifică prezentată acesteia pledează în favoarea obținerii unor informații suplimentare anterior acordării unei autorizații de construcție, pentru a înlătura orice îndoială cu privire la înțelesul și la efectul unei asemenea opinii.

68. În esență, existența unei asemenea obligații depinde de claritatea conținutului respectivei opinii. În cazul în care opinia științifică exclude *per se*, în mod suficient de clar, toate îndoielile științifice rezonabile, autoritatea nu trebuie să prezinte detalii suplimentare.

69. În schimb, în cazul în care opinia în discuție nu înlătură *per se* astfel de îndoieli, cu claritatea necesară, autoritatea poate aproba proiectul numai dacă prezintă precizări suplimentare care înlătură îndoielile rămase.

22 A se vedea de exemplu Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 63), și Hotărârea din 5 martie 2015, Banco Privado Português și Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, punctul 44).

23 Hotărârea din 11 aprilie 2013, Sweetman și alții (C-258/11, EU:C:2013:220, punctul 44), Hotărârea din 21 iulie 2016, Orleans și alții (C-387/15 și C-388/15, EU:C:2016:583, punctul 50), și Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punctul 114).

24 Hotărârea din 30 aprilie 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punctul 61), și Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții (C-182/10, EU:C:2012:82, punctul 64).

25 Hotărârea din 30 aprilie 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punctul 59), și Hotărârea din 16 februarie 2012, Solvay și alții (C-182/10, EU:C:2012:82, punctul 59).

b) Cu privire la a zecea întrebare – Motive pentru respingerea concluziei unui inspector

70. A zecea întrebare se referă la concluzia unui inspector al autorității competente care a fost respinsă de aceasta din urmă.

71. Și în acest caz, criteriul pentru necesitatea informațiilor suplimentare rămâne înlăturarea îndoielilor științifice rezonabile. În cazul în care concluzia unui inspector justifică asemenea îndoieli, proiectul poate fi aprobat numai dacă autoritatea face precizări suplimentare care înlătură aceste îndoieli.

72. Contrar argumentelor prezentate de An Bord Pleanála și de Irlanda, nu prezintă importanță raportul dintre inspectorul în discuție și autoritatea competentă. Este determinant mai degrabă aspectul dacă concluziile sale suscită îndoieli științifice rezonabile asupra constatărilor pe care se bazează autoritatea.

c) Cu privire la a unsprezecea întrebare – Motivarea tuturor elementelor unei decizii

73. Prin intermediul celei de a unsprezecea întrebări, se urmărește generalizarea tuturor constatărilor legate de obligația de motivare. Se solicită astfel să se clarifice dacă autoritatea trebuie să furnizeze motive detaliate și explicite pentru fiecare element al deciziei sale.

74. Și în acest caz se consideră că autoritatea competentă trebuie să motiveze fiecare element al deciziei sale care ar putea suscita îndoieli științifice rezonabile, prin furnizarea unor informații detaliate și explicite care să înlăture asemenea îndoieli.

75. În ceea ce privește faptul că An Bord Pleanála subliniază în special că decizia sa nu se întemeiază numai pe declarația privind impactul asupra mediului („Natura Impact Statement”), ci și pe o serie de informații suplimentare, este necesar să se precizeze că motivarea deciziei trebuie să clarifice pe care dintre aceste informații se întemeiază, iar, în măsura în care informațiile prezentate sunt contradictorii, motivarea să înlăture neconcordanțele, astfel încât să se înlăture orice îndoială științifică rezonabilă legată de decizie.

d) Răspunsul la întrebările a noua-a unsprezecea

76. Așadar, la întrebările a noua-a unsprezecea, trebuie să se răspundă că, în motivarea elementelor deciziei sale de a aproba un proiect în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, care ar putea suscita îndoieli științifice rezonabile legate de neafectarea sitului *per se*, autoritatea competentă trebuie să prezinte informații atât de detaliate și de explicite, încât să înlăture asemenea îndoieli. Această concluzie este valabilă în special în ceea ce privește îndoielile care rezultă din concluziile unui inspector. Deși, în scopul motivării, autoritatea poate face trimitere la o opinie științifică, și aceasta din urmă trebuie să poată să înlăture toate îndoielile științifice rezonabile.

B. Cu privire la Directiva EEM

77. În ceea ce privește întrebările referitoare la Directiva EEM, trebuie să se determine întâi versiunea aplicabilă *ratione temporis*. Cererea de decizie preliminară face referire la diferite dispoziții din directivă, astfel cum a fost modificată. Cu toate acestea, potrivit articolului 3 din Directiva 2014/52/UE[26], modificările efectuate prin aceasta se aplică numai unor proiecte pentru care s-au inițiat anumite etape procedurale ulterior datei de 16 mai 2017. Litigiul principal se referă însă la o aprobare din 11 iulie 2014 căreia, după cum susțin atât instanța națională, cât și părțile interesate, continuă să i se aplice dispozițiile Directivei EEM, în versiunea aplicabilă anterior.

78. Pe această bază, vom răspunde întâi la întrebarea referitoare la informațiile privind impactul asupra unor anumite specii, înainte de a examina întrebările referitoare la studierea alternativelor.

1. Cu privire la a patra întrebare – Examinarea efectelor asupra speciilor în cadrul EEM

79. A patra întrebare se referă la examinarea efectelor asupra mediului din cadrul evaluării. Se solicită să se clarifice dacă o declarație privind impactul asupra mediului trebuie să examineze în mod expres dacă proiectul propus va avea un impact semnificativ asupra speciilor identificate în declarație.

80. An Bord Pleanála are îndoieli legate de relevanța acestei întrebări pentru procedura națională, întrucât acest aspect nu a fost admis ca obiect al procedurii. Totuși, acestui argument i se poate opune faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante[27], întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinență. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei cereri formulate de o instanță națională este posibil numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică 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. Pe baza acestor criterii, a patra întrebare este admisibilă.

81. Declarația privind impactul asupra mediului la care se face referire este o noțiune din dreptul irlandez, a cărei interpretare nu intră în atribuțiile Curții. Potrivit informațiilor prezentate de An Bord Pleanála cu privire la articolul 50 alineatul (2) din Roads Act (Legea drumurilor), în esență aceasta include însă informațiile pe care inițiatorul unui proiect trebuie să le prezinte în cadrul cererii sale de autorizare depuse în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) din Directiva EEM.

82. Astfel, în interpretarea noastră, această întrebare se referă la aspectul dacă inițiatorul proiectului trebuie să furnizeze informațiile menționate în această întrebare și prevăzute la articolul 5 alineatul (3) din Directiva EEM. Potrivit literei (c) a acestei dispoziții, informațiile care trebuie furnizate de inițiatorul proiectului includ cel puțin datele necesare pentru a identifica și a evalua principalele efecte pe care proiectul ar putea să le aibă asupra mediului.

83. Elementele de mediu care trebuie supuse analizei rezultă de la articolul 5 alineatul (1) și din cuprinsul punctului 3 din anexa IV la Directiva EEM. Astfel, inițiatorul proiectului trebuie să prezinte o descriere a elementelor de mediu care ar putea fi afectate semnificativ de proiectul propus, printre acestea numărându-se în special fauna și flora. Acest aspect corespunde obiectivului menționat la articolul 3 litera (a) al evaluării efectelor asupra mediului, de a identifica, de a descrie și de a evalua efectele directe și indirecte ale proiectului asupra faunei și florei.

26 Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2014, L 124, p. 1).

27 Hotărârea din 13 iunie 2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, punctul 29).

84. Având în vedere că fauna și flora sunt alcătuite din diferitele specii prezente, inițiatorul proiectului trebuie să furnizeze date referitoare la efectele asupra anumitor specii. Această obligație nu include totuși toate efectele asupra speciilor prezente, ci numai *principalele efecte*. De altfel, această limitare la principalele efecte se confirmă prin faptul că, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva EEM, inițiatorul proiectului trebuie să prezinte numai informațiile care prezintă importanță și care pot fi solicitate în mod rezonabil.

85. Noțiunea de efecte principale trebuie interpretată în lumina articolului 1 alineatul (1) și a articolului 2 alineatul (1) din Directiva EEM, potrivit cărora proiectele în cazul cărora trebuie luate în calcul efecte semnificative asupra mediului trebuie supuse unei evaluări a efectelor lor. În schimb, efectele care nu pot fi semnificative nu sunt efecte principale în sensul articolului 5 alineatul (3) din Directiva EEM.

86. În ceea ce privește efectele care trebuie considerate semnificative, pot prezenta relevanță diferite puncte de vedere. Principalele orientări se regăsesc însă în cadrul protecției juridice a respectivelor elemente de mediu.

87. Astfel, trebuie să se considere că posibilele efecte asupra unor specii protejate, de exemplu, prin intermediul Directivei habitate – sau chiar a dispozițiilor naționale – sunt efecte considerabile [28] care astfel trebuie să facă obiectul informațiilor furnizate de inițiatorul proiectului, chiar și atunci când afectează numai exemplare individuale.

88. În schimb, în cazul afectării numai a unor exemplare individuale ale unor specii de largă răspândire, care nu fac obiectul protecției, în mod normal, nu se ridică problema unor efecte principale cu privire la care inițiatorul proiectului trebuie să prezinte informații.

89. Este posibil ca, pe baza împrejurărilor concrete ale cazului individual, să se ajungă la concluzii diferite în ceea ce privește principalele efecte. Astfel, afectarea unui exemplar individual dintr-o specie de largă răspândire poate fi semnificativă atunci când este vorba despre un exemplar excepțional, ca de exemplu despre un copac foarte bătrân.

90. În cazul contestării în justiție a acordării unei autorizații pentru încălcarea articolului 5 alineatul (3) din Directiva EEM, aceasta înseamnă că reclamantul trebuie să indice posibilele efecte semnificative pe care inițiatorul proiectului nu le-a analizat și discutat suficient. Simplul fapt că anumite specii sunt menționate fără a fi însă analizate în detaliu nu este suficient în acest sens. În funcție de speciile la care se face referire, este însă probabil relativ simplu să se justifice motivul pentru care posibilele efecte pot fi semnificative.

91. Pe scurt, la a patra întrebare trebuie să se răspundă că, potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (c) din Directiva EEM, inițiatorul proiectului trebuie să prezinte informațiile necesare pentru a determina și a analiza potențialele efecte semnificative pe care proiectul le poate avea asupra florei și faunei. Informațiile necesare includ în special efectele asupra speciilor protejate, precum și asupra unor specii ale căror populații afectate prezintă importanță semnificativă pentru alte motive.

28 A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 noiembrie 2011, Comisia/Spania (Alto Sil/ursul brun, C-404/09, EU:C:2011:768, punctul 86).

2. Cu privire la întrebările a cincea-a șaptea – Alternative în cadrul evaluării efectelor asupra mediului

92. Întrebările a cincea-a șaptea se referă la informațiile furnizate de inițiatorul proiectului cu privire la variantele de realizare a proiectului supus analizei. Astfel, în litigiul principal, inițial s-a luat în considerare că centura ar putea să „treacă" peste albia râului, prin intermediul unui pod. Această variantă a fost însă respinsă din cauza costurilor implicate. Prin întrebările adresate, High Court se referă la aspectul dacă, în pofida acestui fapt, inițiatorul proiectului are obligația să furnizeze informații privind efectele unei asemenea execuții a proiectului de construcție rutieră asupra mediului.

a) Cu privire la a cincea întrebare – principalele alternative

93. A cincea întrebare se referă la aspectul dacă o alternativă trebuie considerată una dintre „principalele alternative" în sensul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM chiar și atunci când inițiatorul proiectului a renunțat la aceasta într-o etapă timpurie.

94. În cadrul aprecierii alternativelor care trebuie considerate importante, ar trebui să fie determinantă semnificația acestor alternative pentru efectele proiectului asupra mediului, respectiv pentru evitarea acestora. Astfel, potrivit articolului 3, prin intermediul Directivei EEM se urmărește să se identifice, să se descrie și să se aprecieze efectele unor proiecte asupra mediului. Așadar, prezentarea de alternative prezintă interes în special în măsura în care acestea pot influența efectele proiectului asupra mediului.

95. Din această perspectivă, nu prezintă relevanță momentul respingerii unei alte soluții, dar aceasta poate influența în mod indirect cuprinderea motivelor care trebuie prezentate. Această cuprindere face obiectul celei de a șasea și al celei de a șaptea întrebări.

96. Prin urmare, în sensul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, prezintă importanță alternativele care ar putea influența în mod semnificativ efectele proiectului asupra mediului.

b) Cu privire la legătura cu evaluarea de către inițiatorul proiectului

97. Cu toate că cererea de decizie preliminară nu conține nicio întrebare în acest sens, înainte de a răspunde la cea de a șasea și la cea de a șaptea întrebare, trebuie să menționăm că, potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, trebuie să se furnizeze numai date referitoare la alternative analizate de inițiatorul proiectului. Instanța națională pornește de la premisa că inițiatorul proiectului a „analizat" cealaltă posibilitate de execuție a șoselei de centură. Însă, această decizie de principiu a legiuitorului Uniunii de conectare cu evaluarea de către inițiatorul proiectului prezintă importanță și pentru informațiile furnizate de inițiatorul unui proiect cu privire la alternativele analizate de acesta.

98. Având în vedere obiectivul politicii Uniunii în materie de mediu, prevăzut la articolul 191 alineatul (2) TFUE și la articolul 37 din Carta drepturilor fundamentale, de a garanta un nivel ridicat de protecție, precum și principiile precauției și acțiunii preventive, consacrate de asemenea la articolul 191 alineatul (2) TFUE, este de dorit ca alternativele la un proiect să fie analizate în mod cuprinzător. O asemenea modalitate ar permite să se selecteze varianta de proiect care limitează până la un nivel minim efectele negative asupra mediului.

99. În conformitate cu această considerație, raportul de mediu din cadrul evaluării strategice de mediu, care trebuie întocmit în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului [29], include alternativele rezonabile.

29 Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 (JO 2001, L 197, p. 30, Ediție specială 15/vol. 7, p. 135).

100. Prin intermediul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, legiuitorul Uniunii a optat însă pentru o altă abordare. Potrivit acestei dispoziții, informațiile care trebuie prezentate de inițiatorul proiectului includ cel puțin un plan al alternativelor studiate de acesta și o expunere a principalelor motive care stau la baza alegerii sale, ținând seama de efectele asupra mediului. Acest aspect se reia la anexa IV punctul 2.

– Cu privire la istoricul legiferării

101. După cum reiese din cererea de decizie preliminară și din susținerile An Bord Pleanála și ale Irlandei, această decizie legislativă rezultă în mod evident și din istoricul legiferării Directivei 97/11/CE [30]. Astfel, atât Comisia [31], cât și Parlamentul [32] au propus obligarea inițiatorului unui proiect la descrierea principalelor alternative posibile, fără să reușească însă să impună această idee.

102. În plus, Comisia propusese încă din anul 1980 o descriere a alternativelor posibile în mod rezonabil [33] și deja de atunci Consiliul a limitat obligația la textul care se regăsește și în prezent în versiunea aplicabilă a Directivei EEM [34].

103. În pofida unor propuneri care mergeau mai departe formulate de Comisie [35] și de Parlament [36], la articolul 5 alineatul (1) litera (d), modificările recente care nu au intrat încă în vigoare, introduse prin Directiva 2014/52, se limitează în continuare la solicitarea ca inițiatorul proiectului să furnizeze numai o descriere a alternativelor studiate de inițiatorul proiectului.

104. Istoricul legiferării articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM confirmă, așadar, concluzia care reiese din textul acestuia, potrivit căreia inițiatorul proiectului trebuie să furnizeze date numai despre alternativele pe care le-a studiat și nu despre alternative care ar putea fi utile, dar pe care nu le-a analizat.

– Cu privire la Convenția de la Espoo

105. Din Convenția de la Espoo [37], menționată în cererea de decizie preliminară, rezultă obligații extinse legate de studierea alternativelor, care sunt independente de cerințele de fond impuse respectivului proiect. Articolul 4 alineatul (1) din convenție și literele (b), (c) și (d) ale anexei II la aceasta prevăd obligația de furnizare a descrierii alternativelor rezonabile și a efectelor acestora asupra mediului.

106. Potrivit articolului 2 alineatul (2) din convenție, aceasta nu reglementează însă evaluarea efectelor asupra mediului în cazul tuturor proiectelor supuse Directivei EEM, ci numai în cazul anumitor proiecte care produc probabil efecte negative semnificative, cu efect transfrontalier.

30 Directiva Consiliului din 3 martie 1997 de modificare a Directivei 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1997, L 73, p. 5, Ediție specială 15/vol. 3, p. 254).

31 Propunere de modificare a Directivei 85/337, anexa nr. 11 [JO 1994, C 130, p. 8, COM(93) 575 final, p. 25].

32 Avizul din 11 octombrie 1995, amendamentul nr. 57 (JO 1995, C 287, p. 83 [100]).

33 Articolul 6 alineatul (1) prima liniuță din Propunerea de directivă a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1980, C 169, p. 14).

34 Punctul 2 din anexa III la Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1985, L 175, p. 40).

35 Articolul 5 alineatul (2) litera (d) din propunere [COM(2012) 628].

36 Raportul delegatului (A7-0277/2013, amendamentul 57).

37 JO 1992, C 104, p. 7. Potrivit considerentului (15) al Directivei EEM, Uniunea a ratificat această convenție la 24 iunie 1997, printr-o decizie a Consiliului nepublicată (a se vedea propunerea pentru prima decizie a Consiliului în JO 1992, C 104, p. 5).

107. În scopul unei interpretări unitare, ar fi de dorit ca Directiva EEM să fie interpretată în conformitate cu convenția [38], întrucât directiva este menită să transpună în mare parte convenția [39]. În plus, Uniunea trebuie să își exercite competențele cu respectarea dreptului internațional, așa încât dreptul derivat trebuie să fie interpretat în lumina normelor pertinente ale dreptului internațional [40].

108. Cu toate acestea, având în vedere textul și istoricul legiferării, nu este posibilă interpretarea articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM în sensul că un proiect poate fi aprobat numai atunci când se descriu alternativele rezonabile și se apreciază efectele lor asupra mediului.

109. Întrebările nu se referă la aspectul dacă, potrivit Convenției de la Espoo, în cazul anumitor proiecte, norma referitoare la studierea alternativelor se aplică în mod direct *în completarea* Directivei EEM, întrucât, având în vedere textul, precum și obiectul și natura acestei convenții, aceasta conține o obligație clară și precisă, care nu este condiționată, în privința executării sau a efectelor sale, de intervenția vreunui act ulterior [41]. Această problemă nu ar fi în definitiv nici pertinentă în procedura principală, întrucât proiectul în litigiu nu pare să intre în domeniul de aplicare al convenției. Astfel, Curtea nu trebuie să se pronunțe în această privință.

– Încadrarea în sistemul și în obiectivele Directivei EEM

110. La o primă vedere, aspectul că studierea alternativelor în cadrul efectelor asupra mediului depinde în mod determinant de inițiatorul proiectului este nesatisfăcător. Cu toate acestea, cel puțin într-o anumită măsură, această reglementare respectă caracterul preponderent procedural al Directivei EEM.

111. Or, din Directiva EEM nu rezultă nici dacă și nici modul în care, la adoptarea unei *decizii* cu privire la un proiect, trebuie să se țină seama de motivele care stau la baza alegerii, având în vedere efectele asupra mediului, întrucât această directivă nu prevede cerințe de drept material impuse aprobării unui proiect [42].

112. Nici obligația principală, respectiv esențială prevăzută la articolul 3 din Directiva EEM, invocată de domnul Holohan și alții și impusă autorității de mediu competente, potrivit căreia aceasta din urmă nu se poate limita să identifice și să descrie efectele directe și indirecte ale unui proiect asupra anumitor factori, ci trebuie să le și evalueze în mod corespunzător, în funcție de fiecare caz în parte [43], nu justifică impunerea unor cerințe materiale în cazul respectivului proiect.

113. Astfel, pe baza altor norme, inițiatorul proiectului poate avea obligația să țină seama de alternative și să le și documenteze.

114. Astfel, o aprobare acordată în temeiul articolului 6 alineatul (4) din Directiva habitate ar presupune lipsa de alternative. O asemenea aprobare ar putea fi luată în considerare în litigiul principal în situația în care nu se va reuși înlăturarea oricărei îndoieli științifice legate de aspectul dacă proiectul nu afectează ca atare ariile de conservare respective.

38 A se vedea Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punctul 42), și Hotărârea din 15 martie 2018, North East Pylon Pressure Campaign și Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punctul 50).

39 A se vedea proiectul Declarației Comunității Economice Europene în conformitate cu articolul 17 alineatul (5) din Convenția de la Espoo (Finlanda) privind evaluarea efectelor asupra mediului într-un cadru transfrontalier, privind întinderea competențelor sale (JO 1992, C 104, p. 6), precum și considerentul (15) al Directivei EEM.

40 Hotărârea din 24 noiembrie 1992, Poulsen și Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, punctul 9), Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia (C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 291), precum și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America și alții (C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 123).

41 Hotărârea din 15 iulie 2004, Pêcheurs de l'étang de Berre (C-213/03, EU:C:2004:464, punctul 39), și Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punctul 44 și jurisprudența citată).

42 Hotărârea din 13 decembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780, punctul 231), și Hotărârea din 14 martie 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, punctul 46).

43 Hotărârea din 3 martie 2011, Comisia/Irlanda (C-50/09, EU:C:2011:109, punctele 37, 38 și 41).

115. În plus, în speță, și protecția speciilor ar putea impune necesitatea evaluării alternativelor, întrucât din cererea de decizie preliminară rezultă că – probabil din cauza prezenței liliecilor – se discută despre necesitatea unor excepții de la sistemul de protecție riguroasă prevăzut la articolul 12 din Directiva habitate [44]. Potrivit articolului 16 din aceasta, asemenea derogări sunt admisibile numai în măsura în care nu există o alternativă satisfăcătoare la derogare.

116. Este de asemenea posibil ca autoritatea de autorizare să solicite inițiatorului proiectului informații referitoare la alternative, astfel cum prevede considerentul (13) al Directivei EEM. Această solicitare ar putea fi necesară în special atunci când autoritatea trebuie să ia o decizie discreționară cu privire la aprobarea unui proiect.

117. În sfârșit, Regatul Unit susține în mod corect că aprecierea alternativelor în cadrul evaluării strategice de mediu a planurilor și a proiectelor compensează, cel puțin parțial, lipsa unui studiu obligatoriu al alternativelor în cadrul evaluării efectelor asupra mediului ale proiectelor.

c) Cu privire la întrebările a șasea și a șaptea – Efectele alternativelor asupra mediului

118. A șasea și a șaptea întrebare sunt menite să clarifice informațiile pe care inițiatorul proiectului trebuie să le furnizeze în legătură cu efectele alternativelor asupra mediului. Aspectul dacă aceste informații trebuie furnizate de fapt face obiectul celei de a șaptea întrebări, în timp ce a șasea întrebare se referă în mod evident la întinderea informațiilor care trebuie prezentate în acest caz.

119. Potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, informațiile care trebuie furnizate de inițiatorul proiectului includ cel puțin principalele motive care stau la baza alegerii sale, în ceea ce privește efectele asupra mediului.

120. Această reglementare constituie o altă formă a orientării sistematice a articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM către studierea alternativelor de către inițiatorul proiectului care, cel puțin în temeiul acestei directive, nu este obligat să aleagă în funcție de efectele diferitelor alternative asupra mediului sau să ia în considerare efectele asupra mediului în cadrul deciziei sale. Obligația sa se limitează mai degrabă la prezentarea motivelor *sale*, în măsura în care acestea au legătură cu efectele asupra mediului.

121. În situația în care însă, după cum pare să fie cazul în speță, nu efectele asupra mediului au prezentat relevanță pentru alegere, ci mai degrabă aspecte de ordin financiar, atunci nu va trebui să se prezinte motivele care au stat la baza alegerii.

122. În special articolul 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM nu fondează nicio obligație de a identifica, de a descrie și de a evalua efectele alternativelor asupra mediului.

123. Cu toate acestea, situația ar fi diferită în cazul în care, potrivit dispozițiilor de drept material ale altor reglementări, inițiatorul proiectului ar fi fost obligat să țină seama de alternative [45]. Astfel, în mod obișnuit, acesta ar fi trebuit să prezinte informații și în temeiul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM și să indice motivele menite să justifice alegerea respectivei alternative în cadrul acestor alte reglementări, în măsura în care aceste motive au legătură cu efectele asupra mediului.

44 La această reglementare se referă Hotărârea din 16 martie 2006, Comisia/Grecia (C-518/04, nepublicată, EU:C:2006:183, punctul 16), și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, Comisia/Irlanda (C-183/05, EU:C:2007:14, punctul 30), menționate în cererea de decizie preliminară în contextul protecției sitului.

45 A se vedea punctele 113-116 de mai sus.

124. Potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva EEM, inițiatorul proiectului trebuie, așadar, să expună motivele care au jucat un rol în alegerea făcută între diferite alternative, în măsura în care aceste motive au legătură cu efectele proiectelor și alternativelor asupra mediului.

V. Concluzie

125. Propunem, așadar, Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară după cum urmează:

„1) Evaluarea efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43/CEE de conservare a habitatelor naturale, precum și a speciilor de floră și faună sălbatică nu trebuie să identifice în mod expres habitatele și speciile pentru care situl a fost clasificat în lista siturilor de importanță comunitară sau ca arie specială de conservare în temeiul Directivei 2009/147/CE privind conservarea păsărilor sălbatice, dar această evaluare trebuie să conțină, cel puțin în mod implicit, constatări și concluzii complete, precise și definitive, menite să înlăture orice îndoială științifică rezonabilă legată de efectele lucrărilor evaluate asupra tipurilor de habitate și a speciilor protejate (întrebarea 1).

2) Evaluarea efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43 include în mod corespunzător efectele asupra obiectivelor de conservare a unui sit numai atunci când cuprinde efectele negative asupra speciilor specifice ale tipurilor de habitate protejate și asupra altor specii și habitate, în măsura în care acestea sunt necesare pentru conservarea tipurilor de habitate și a speciilor protejate (întrebarea 2).

3) Evaluarea efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43 trebuie să se refere și la afectarea speciilor și a habitatelor din afara siturilor de protecție, atunci când aceasta poate avea efecte negative asupra obiectivelor de conservare a ariilor protejate (întrebarea 3).

4) În contextul acordării unei autorizații de proiect în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43, detaliile etapei de construcție pot fi stabilite prin decizie unilaterală de inițiatorul proiectului numai după înlăturarea oricărei îndoieli rezonabile legate de faptul că efectele acestor decizii nu vor afecta integritatea sitului (întrebarea 8).

5) Autoritatea competentă trebuie să prezinte motivele detaliate și explicite pentru elementele unei decizii adoptate în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 92/43 privind autorizarea unui proiect care ar putea suscita îndoieli științifice rezonabile legate de faptul că acest proiect nu va afecta integritatea sitului, astfel încât aceste motive să înlăture orice asemenea îndoială. Această concluzie este valabilă în special în cazul îndoielilor care pot rezulta din concluziile unui inspector. Cu toate că, în scopul motivării, autoritatea poate face trimitere la o opinie științifică, și aceasta trebuie să fie menită să excludă orice îndoială științifică rezonabilă (întrebările 9, 10 și11).

6) Potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, inițiatorul proiectului trebuie să furnizeze informațiile necesare pentru stabilirea și aprecierea unor posibile efecte semnificative ale proiectului asupra florei și faunei (întrebarea 4).

7) În sensul articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva 2011/92, prezintă importanță acele alternative care ar putea influența în mod semnificativ efectele proiectului asupra mediului (întrebarea 5).

8) Potrivit articolului 5 alineatul (3) litera (d) din Directiva 2011/92, inițiatorul proiectului trebuie să expună motivele care au jucat un rol în alegerea făcută între diferite alternative, în măsura în care aceste motive au legătură cu efectele proiectelor și ale alternativelor asupra mediului (întrebările 6 și 7).”