Tradus și revizuit de IER (ier.gov.ro)

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

SECȚIA A CINCEA

CAUZA O'SULLIVAN McCARTHY MUSSEL DEVELOPMENT LTD ÎMPOTRIVA IRLANDEI

(Cererea nr. 44460/16)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

7 iunie 2018

DEFINITIVĂ

08.10.2018

Hotărârea a devenit definitivă în condițiile prevăzute la art. 44 § 2 din Convenție. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În cauza O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd împotriva Irlandei

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a cincea), reunită într-o cameră compusă din

Angelika Nußberger, *Președinte,*
Erik Møse,
Yonko Grozev,
Síofra O'Leary,
Mārtiņš Mits,
Lətif Hüseynov,
Lado Chanturia, *judecători,*
și Milan Blaško, *grefier adjunct de secție,*

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 7 mai 2018,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cererea nr. 44460/16 îndreptată împotriva Irlandei, prin care societatea, înregistrată în Irlanda, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd („societatea reclamantă"), a sesizat Curtea la 25 iulie 2016, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția").

2. Reclamanta a fost reprezentată de domnul. P. Whelehan, avocat pledant în Tralee, Comitatul Kerry. Guvernul irlandez („Guvernul") este reprezentat de agentul guvernamental, domnul P. White, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

3. Societatea reclamantă a pretins în special că a avut loc o încălcare a drepturilor sale în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1 ca urmare a pierderii economice pentru care considera responsabile autoritățile naționale și pentru care nu primise nicio despăgubire. A invocat același lucru și în capătul de cerere întemeiat pe art. 8. În continuare, a invocat o încălcare a dreptului său la un recurs efectiv în temeiul art. 13 și al art. 6 din cauza duratei excesive a procedurilor interne.

4. La 23 noiembrie 2016, cererea a fost comunicată Guvernului.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

5. Societatea reclamantă își desfășoară activitatea în domeniul cultivării midiilor în portul Castlemaine din Comitatul Kerry, una din locațiile din Irlanda în care această activitate comercială se exercită. Activitățile sale constau în colectarea larvelor de midii (de ex. midii la vârstă imatură) din port, în fiecare an, și transportarea acestora pentru a fi cultivate în alte zone din port. Societatea a desfășurat această activitate în portul Castlemaine de la sfârșitul anilor 70.

6. În Irlanda, colectarea larvelor de midii are loc în timpul verii, iar datele exacte se stabilesc anual prin acte cu putere de lege. Această activitate necesită încheierea unor contrate de închiriere și obținerea unor licențe, autorizații și permise relevante (a se vedea supra „Legislația internă relevantă”). Autoritatea competentă în acest sens este Ministrul Agriculturii, Industriei Alimentare și Marine (în continuare „ministrul” și „ministerul” pentru ministerul corespunzător). Pentru a putea desfășura această activitate, operatorii trebuie să aibă o licență de acvacultură care are o valabilitate de 10 ani. Este necesară și o licență pentru o ambarcațiune de pescuit marin, iar aceasta trebuie înregistrată în Registrul Vaselor de Pescuit. Operatorii trebuie să dețină și autorizația pentru a colecta larve de midii emisă anual de minister (a se vedea infra „Legislația internă relevantă”).

7. Ca urmare a faptelor care au dus la formularea acestei cereri, a fost introdusă o cerință suplimentară în conformitate cu dreptul Uniunii. În situația în care colectarea midiilor are loc într-o zonă protejată ecologic, este necesară obținerea unui permis pentru siturile Natura (a se vedea pct. 20 *infra*).

8. Conform Guvernului, în 2008 au fost emise 41 de autorizații pentru ambarcațiunile irlandeze pentru a colecta larve de midii, dintre care patru își desfășurau activitatea în portul Castlemaine în numele a șase operatori de acvacultură a midiilor.

9. În 1993, autoritățile competente au publicat un anunț în presa națională prin care prezentau intenția de a clasifica douăsprezece situri, inclusiv portul Castlemaine, ca arii de protecție specială (APS) în sensul legislației naționale de transpunere a Directivei Consiliului 79/409/CEE din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice („Directiva «Păsări»”, JO 1979 L 103, p. 1). Anunțul indica faptul că nu erau preconizate modificări în folosirea siturilor respective. Clasificarea portului ca APS a intrat în vigoare în anul 1994. Societatea reclamantă și-a continuat activitățile în fiecare an, cu obținerea autorizațiilor și a licențelor necesare.

10. În 2000, autoritățile interne au desemnat portul Castlemaine ca arie specială de conservare (ASC) în sensul legislației naționale de transpunere a Directivei Consiliului 92/43 CEE din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică („Directiva

Habitate", JO 1992 L 206, p. 7). Ca urmare a faptului că era vizat de două directive UE, acesta avea statutul unui sit „Natura 2000".

A. Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului pârât și a altor state membre UE

11. Încă de la sfârșitul anilor 90, Comisia Europeană considera că Irlanda și alte state membre CE nu își îndeplineau obligațiile decurgând din legislația CE în domeniul mediului și mai ales pe cele prevăzute de cele două directive menționate supra (referințele se vor face în continuare la dreptul UE și nu la dreptul CE). Între 11 noiembrie 1998 și 18 aprilie 2002, au fost transmise autorităților irlandeze patru notificări prin care se atrăgea atenția cu privire la eșecul Irlandei de a transpune și aplica în mod corect cele două directive. Ca urmare a trei avize motivate emise în octombrie 2001 și iulie 2003, Comisia a inițiat procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Irlandei în septembrie 2004 în temeiul art. 226 CE (în prezent art. 258 TFUE). Aceasta a solicitat să se constate că Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile în temeiul mai multor dispoziții din directive, și anume art. 4 alin. (1), (2) și (4) și art. 10 din Directiva Păsări și art. 6 alin. (2) - (4) din Directiva Habitate. Un aspect special al acestor proceduri a privit autorizarea acvaculturii în ariile protejate fără condiția unei evaluări preliminare cu privire la impactul asupra mediului al unor astfel de activități.

12. La 13 decembrie 2007, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, (denumită în continuare CJUE) a pronunțat hotărârea în cauza *Comisia împotriva Irlandei* (C-418/04, EU:C:2007:780), în care stabilea că Irlanda nu și-a îndeplinit mai multe aspecte ale obligațiilor prevăzute de directivele menționate anterior. A reținut următoarele, în măsura în care sunt relevante pentru cauza prezentă:

> „236. [...] în privința proiectelor de acvacultură, Comisia se întemeiază, în esență, pe studiul *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland*, întocmit în 2000 de BirdWatch Ireland, pentru a arăta că Irlanda a omis în mod sistematic să evalueze corect aceste proiecte situate în cadrul APS sau care ar putea produce efecte asupra unei APS, cu încălcarea articolului 6 alineatele (3) și (4) din Directiva Habitate. În acest context, Comisia susține importanța unei expertize prealabile în vederea evaluării efectelor potențiale ale unui proiect în funcție de obiectivele de conservare stabilite pentru APS respective.
>
> 237. Este necesar să se precizeze că acest studiu examinează 271 de autorizații de proiecte de acvacultură emise de Ministerul Comunicațiilor, Marinei și Resurselor Naturale în perioada cuprinsă între iunie 1998 și decembrie 1999, precum și 46 de cereri în privința cărora nu fusese luată nicio decizie. Mai mult, 72 de autorizații și 9 solicitări aflate în așteptarea unui răspuns privesc proiecte de acvacultură situate în cadrul unei APS sau în vecinătate. Autorizațiile emise privesc, în proporție de 84 % din activitățile autorizate în cadrul APS, culturi de stridii și de scoici.
>
> 238. Este necesar să se amintească deopotrivă faptul că, în temeiul articolului 6 alineatul (3) prima teză din Directiva Habitate, orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului trebuie supus unei

evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra acestuia atunci când nu se poate exclude, pe baza unor elemente obiective, că acesta afectează în mod semnificativ situl, per se sau în combinație cu alte planuri sau proiecte Hotărârea din 7 septembrie 2004, *Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging*, (2004) CEDO, C-127/02, Rec., p. I-7405, pct. 45].

239. Or, respectivul studiu efectuat de către BirdWatch Ireland expune mai multe efecte nefaste potențiale ale conchilioculturii, cum ar fi pierderea de zone care reprezintă surse de hrană, precum și perturbările cauzate de intensificarea activităților umane, și indică faptul că, și atunci când proiectul de acvacultură se situează în interiorul unei APS, habitatele păsărilor sunt prea puțin protejate. În ceea ce privește Irlanda, aceasta nu pretinde că toate proiectele de acvacultură sunt lipsite de efecte asupra APS.

240. Rezultă că procedura de autorizare ar fi trebuit să includă o evaluare corespunzătoare a efectelor potențiale asupra fiecărui proiect privit individual. În această privință, se impune să se constate că Irlanda s-a mărginit să afirme, fără a fi prezentat explicații precise, că procedura irlandeză de autorizare a culturilor acvatice, inclusiv dispozițiile acesteia în materie de consultare, prevede, în realitate, luarea în considerare detaliată a tuturor aspectelor unui proiect de dezvoltare a acvaculturii înainte de a decide dacă acesta trebuie sau nu trebuie să fie autorizat.

241. Prin urmare, este necesar să se considere că Irlanda nu se asigură în mod sistematic că proiectele de acvacultură ce pot afecta APS în mod semnificativ, per se sau în combinație cu alte proiecte, fac obiectul unei evaluări prealabile corespunzătoare.

242. Această concluzie este confirmată de faptul că Irlanda nu a prezentat, în contestarea neîndeplinirii obligațiilor care îi este reproșată de către Comisie, evaluări științifice concrete, în scris, care să indice că a fost efectuată o examinare ornitologică prealabilă detaliată a proiectelor de acvacultură.

243. Or, în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva Habitate, o evaluare corespunzătoare a efectelor potențiale ale planului sau ale proiectului asupra sitului în cauză presupune că, înainte de aprobarea acestuia, trebuie identificate, făcând apel la cele mai relevante cunoștințe științifice în materie, toate aspectele planului sau ale proiectului care ar putea, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, să afecteze obiectivele de conservare a sitului respectiv. Autoritățile naționale competente autorizează desfășurarea unei activități în cadrul sitului protejat numai după ce constată că aceasta este lipsită de efecte negative asupra integrității sitului menționat. Astfel se întâmplă în cazul în care nu persistă nicio îndoială rezonabilă din punct de vedere științific cu privire la asemenea efecte (a se vedea *Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging*, pct. 61)."

13. În aceeași perioadă, CJUE a constatat că Olanda, Franța, Finlanda, Italia, Spania, Grecia și Portugalia și-au încălcat obligațiile UE în mod similar.

B. Măsuri adoptate de statul pârât ca urmare a hotărârii CJUE

14. În lumina hotărârii, ministrul a considerat că nu era posibil din punct de vedere legal să fie permisă o activitate comercială în zonele respective până la finalizarea evaluărilor necesare. Astfel că prin emiterea autorizației pentru colectarea larvelor de midii pentru perioada 9 iunie - 1 iulie 2008,

acesta a interzis activitatea în 24 de locații de-a lungul coastei irlandeze, inclusiv în portul Castlemaine [Actul cu putere de lege (*Statutory Instrument*) nr. 176 din 2008, adoptat la 6 iunie 2008]. Societatea reclamantă a fost informată cu privire la această situație de un reprezentant al ministerului la 6 iunie 2008. Aceasta s-a adresat *Taoiseach* (Prim-ministrul) în aceeași zi pentru a avertiza cu privire la amenințarea la adresa mijloacelor de trai ale persoanelor afectate. A făcut apel la termenii notificării publicate în 1993 (a se vedea pct. 9 supra) și a explicat că tocmai achiziționase o nouă ambarcațiune cu un preț de 1 milion de euro. Societatea reclamantă a primit un răspuns de la minister la 2 iulie 2008. Acesta a explicat că datele fundamentale cu privire la arie au fost colectate pentru a se putea efectua evaluarea impusă de Directiva Habitate, astfel cum a fost interpretată de CJUE. A menționat că portul Castlemaine fusese prioritar în această procedură și că activitatea de colectare a datelor necesare începuse deja. A mai adăugat că autoritățile vor încerca să obțină acordul Comisiei Europene pentru a permite reluarea acvaculturii în mod temporar.

15. În luna următoare, societatea reclamantă a primit autorizația pentru a colecta larve de midii în port, începând cu 23 august 2008. Autorizația era supusă mai multor condiții, inclusiv cea prin care titularul nu avea voie să colecteze larve de midii în aria sau ariile în care această activitate era interzisă. La aceeași dată, interdicția temporară cu privire la colectarea larvelor de midii în portul Castlemaine și în alte 21 de locații din stat a fost menținută prin Actul cu putere de lege (*Statutory Instrument*) nr. 347 din 2008. Interdicția temporară se aplica doar cu privire la colectarea larvelor de midii; nu se aplica cu privire la recoltarea midiilor colectate anterior și aflate în fermele de cultivare.

16. Societatea reclamantă s-a adresat ministerului la 28 august 2008 avertizând cu privire la faptul că stocul de larve de midii din port era consumat de animalele de pradă, punându-i în vedere că urma să fie tras la răspundere pentru toate pierderile suferite. A solicitat o rezoluție adecvată în termen de 10 zile, urmând ca în sens contrar să primească consiliere pentru a acționa în justiție.

17. La 3 octombrie 2008, în urma succesului negocierilor dintre minister și Comisie (a se vedea infra), ministrul a emis Actul cu putere de lege (*Statutory Instrument*) nr. 395 din 2008 prin care portul Castlemaine era eliminat din lista de locații unde colectarea larvelor de midii era interzisă. Societatea reclamantă a putut astfel să înceapă colectarea larvelor de midii pentru însămânțare la data intrării în vigoare a actului și anume la 5 octombrie 2008. Până la acea dată, totuși, animalele de pradă naturale decimaseră larvele de midii. Întrucât midiile au nevoie de doi ani pentru a ajunge la maturitate, consecințele financiare ale interdicției temporare a colectării larvelor de midii din portul Castlemaine din anul 2008 au fost resimțite de-abia în 2010. În acel an, reclamanta nu a avut midii la vânzare, ceea ce a dus la foloase nerealizate estimate la 289.599 euro.

18. Conform societății reclamante nu exista un substitut viabil pentru larvele de midii locale. Acțiuni anterioare întreprinse pentru a aduce larve de midii din alte locuri nu și-au dovedit eficiența din cauza mortalității ridicate a larvelor și a cheltuielilor de transport implicate. De aceea, societatea se considera dependentă total de folosirea resurselor locale. Societatea reclamantă a mai explicat că dacă ar fi existat avertizări anterioare cu privire la restricționarea colectării larvelor de midii în 2008 nu ar mai fi făcut o investiție atât de mare într-o ambarcațiune nou achiziționată în luna mai a acelui an.

19. În 2009 portul a fost deschis pentru colectarea larvelor de midii din 30 aprilie până la 14 mai și din 15 septembrie până la 23 decembrie. Societatea reclamantă a putut să adune cantitatea obișnuită de larve de midii.

20. În august 2009, în conformitate cu dreptul Uniunii, ministrul a introdus o condiție suplimentară pentru pescuitul din ASC sau ASP și anume permisul pentru pescuit Natura.

21. În 2010, perioadele autorizate pentru colectarea larvelor de midii erau între 29 aprilie - 25 mai și, respectiv, 30 septembrie - 2 decembrie. Societatea reclamantă nu a putut funcționa în timpul primei perioade întrucât nu obținuse un astfel de permis de pescuit Natura. Când, în cele din urmă, a reînceput colectarea la sfârșitul lunii august, larvele de midii fuseseră din nou decimate de animalele de pradă, însă cu toate acestea societatea reclamantă a reușit să colecteze o anumită cantitate. A estimat foloasele nerealizate la 119.941 euro în acel an.

22. Guvernul a oferit următoarele explicații cu privire la acțiunile întreprinse ca urmare a hotărârii CJUE, pe care societate reclamantă nu le-a contestat. Guvernul a arătat că, înainte de pronunțarea hotărârii CJUE, începuse un proces pentru a se stabili modul în care întreprinderile din sectorul pescuitului ar putea fi evaluate în conformitate cu directivele UE relevante. În urma pronunțării acestei hotărâri, ministerul a început imediat procesul prin care să asigure conformitatea cu dreptul Uniunii în sectorul pescuitului. Acest proces a implicat organisme responsabile din sectorul pescuitului (*Bord Iascaigh Mhara* – BIM), al cercetării marine (Institutul Marin) și de conservare a naturii (Parcuri Naționale și Servicii de Salvare a Viețuitoarelor Sălbatice-NPWS). În ianuarie 2008, respectiv în luna următoare pronunțării hotărârii, BIM a elaborat un raport privind repartizarea crescătorilor (care practicau recoltarea prin dragare) de moluște bivalve a căror activitate, inclusiv colectarea larvelor de midii, risca să cauzeze perturbări mai mult sau mai puțin grave ale habitatului natural.

23. La întâlnirea din februarie 2008 dintre NPWS și Comisia Europeană, cea din urmă a subliniat nevoia de a se conforma hotărârii prin efectuarea evaluărilor necesare pentru acvacultură, punând în discuție astfel efectele cumulative ale altor activități care ar putea afecta negativ siturile Natura 2000. Deși Comisia a recunoscut nevoia pentru flexibilitate și scala redusă a

acvaculturii irlandeze, a considerat că sarcina Irlandei consta în inițierea unui proces robust, proporțional și științific.

24. În aprilie 2008, organismele relevante naționale au ajuns la un acord cu privire la nevoia unei abordări alternative pentru evaluarea pescăriilor de coastă pe termen temporar, până la colectarea datelor fundamentale necesare pentru evaluarea impusă de dreptul Uniunii. În acest sens au fost propuse o serie de pași. Luna următoare, BIM a pregătit un document de lucru cu privire la pescăriile din siturile Natura 2000 care includea și un studiu de caz referitor la portul Castlemaine. Conform studiului, consecințele colectării larvelor de midii asupra sitului erau neglijabile. Potrivit societății reclamante, această evaluare era conformă cu cea conținută în proiectul documentului de consultare care fusese elaborat anterior în 2000 de ministerul responsabil de patrimoniu, din care NPWS făcea parte.

25. La 30 iulie 2008, Irlanda a transmis Comisiei răspunsul său oficial cu privire la hotărârea CJUE. Astfel, recunoștea că se impuneau evaluări ale pescăriilor și că datele fundamentale necesare trebuiau colectate de la siturile respective. Răspunsul indica și faptul că autoritățile irlandeze doreau să obțină aprobarea Comisiei pentru o abordare intermediară.

26. La începutul lui septembrie 2008, Institutul de Marină a transmis ministerului un studiu finalizat intitulat „Fisheries in Natura 2000” [„Pescuitul în siturile Natura 2000”]. Ministerul spera ca astfel, Comisia să aprobe o abordare intermediară a activităților din portul Castlemaine, unde situația era critică din punct de vedere temporal. În aceeași lună, NPWS au avertizat că fără o finanțare și personal suficiente nu va putea să furnizeze asigurările necesare Comisiei. A informat ministerul că evaluările disponibile la acel moment nu erau adecvate și că același punct de vedere îl împărtășea și Comisia. Erau necesare studii suplimentare. Comisia era pregătită să își dea acordul temporar cu privire la pescuitul din portul Castlemaine dacă erau efectuate studii suplimentare și dacă Irlanda întreprindea eforturi pentru a se conforma termenilor hotărârii timp de trei ani.

27. La 2 octombrie 2008, NPWS a transmis Comisiei o evaluare intermediară cu privire la colectarea larvelor de midii din portul Castlemaine, care indica că pe baza evaluării acestei activități nu era estimat un impact semnificativ asupra sitului. Pe baza evaluării intermediare, Comisia a fost de acord cu pescuitul în port doar în 2008 cu condiția ca Irlanda să transmită o evaluare mai detaliată a procedurilor cu scopul de a permite pescuitul în zonă pentru viitor. Comisia a solicitat confirmarea faptului că exista o bază în dreptul intern care să asigure conformitatea activităților de pescuit cu directivele. A solicitat amendamente ale unor anumite aspecte din evaluare și, de asemenea, un raport de monitorizare. Din acel moment a considerat că este posibil din punct de vedere legal să redeschidă portul Castlemaine. Ministrul a semnat actul cu putere de lege (nr. 395 din 2009) în ziua următoare, la 3 octombrie 2008 prin care aproba reînceperea colectării larvelor de midii la 5 octombrie 2008 (a se vedea pct. 17 *supra*)

28. La sfârșitul lui 2008 și începutul lui 2009, Comisia și-a menținut poziția cu fermitate, solicitând un plan pe termen lung pentru asigurarea conformității astfel încât să poată fi continuată abordarea intermediară. NPWS a indicat posibilitatea unei evaluări negative datorate declinului mai multor populații de păsări și a subliniat nevoia pentru studii suplimentare ale sitului.

29. În ianuarie 2009, autoritățile irlandeze au asigurat Comisia cu privire la angajarea lor într-un plan verificabil pe 3 ani pentru obținerea conformității cu directivele în sectoarele pescuitului și acvaculturii. Acestea au indicat alocarea a 2 milioane de euro pe perioada 2009-2010 pentru un exercițiu la scara largă de colectare a datelor fundamentale. În martie 2009, Irlanda a transmis Comisiei care va fi „foaia de parcurs pentru a se asigura conformitatea” cu hotărârea CJUE. Comisia a aprobat abordarea intermediară a evaluării pe baza celor mai bune date disponibile și a colectării unor date suplimentare limitate în perioada de timp disponibilă și sub rezerva unor aranjamente stringente privind managementul și controlul.

30. A existat un angajament suplimentar între autoritățile irlandeze și Comisie între 2009 și 2010 cu privire la conformitatea cu hotărârea CJUE și alte directive relevante. Au fost solicitate consultări publice cu privire la modificările de reglementare care trebuie operate.

31. Evaluarea adecvată a portului Castlemaine a fost finalizată în aprilie 2011 de Institutul de Marină. Conținând peste 130 de pagini, acesta evalua efectele diferitelor tipuri de acvacultură asupra sitului și a concluzionat că nu exista un motiv pentru a anticipa orice perturbare a mediului prin colectarea midiilor. Aceasta a fost una din multiplele evaluări pe care statul pârât a trebuit să le efectueze în lumina hotărârii CJUE.

C. Proceduri interne

1. High Court

32. Alături de o altă societate locală, care nu a fost implicată direct în cultivarea midiilor, dar era vânzător cu amănuntul și exportator pe piața în aval, societatea reclamantă a inițiat o acțiune în justiție în fața High Court în februarie 2009 împotriva statului. A invocat o serie de motive, dintre care încălcarea încrederii legitime, neglijență operațională (*operational negligence*) și încălcarea dreptului constituțional de a-și câștiga existența.

33. Pe fondul întârzierii statului în a-și prezenta apărarea, societatea reclamantă a invocat excepția de judecare în lipsa apărării, care s-a judecat și soluționat la 13 iulie 2009. Statul și-a prezentat apărarea la 6 august 2009.

34. În octombrie 2009, societatea reclamantă a solicitat statului comunicarea de înscrisuri în mod voluntar. La 14 decembrie 2009, a sesizat judecătorul (Master) din cadrul High Court cu o cerere pentru pronunțarea unei ordonanțe de comunicare de înscrisuri; a reînnoit cererea în aprilie, mai

și iunie 2010. Judecătorul s-a pronunțat la 7 iulie 2010, societatea reclamantă declarând apel împotriva acestei decizii în fața Înaltei Curți. La 18 octombrie 2010, a fost pronunțată o ordonanță de comunicare de înscrisuri, prin care statul era obligat să pună la dispoziție o serie de documente în termen de 8 săptămâni. Statul a dat sub jurământ o declarație pe proprie răspundere cu privire la comunicarea de înscrisuri la 7 ianuarie 2011. Anul următor, la 17 octombrie 2012, statul a completat declarația pe proprie răspundere sub jurământ cu privire la comunicarea de înscrisuri.

35. Societatea reclamantă și-a modificat pretențiile la 19 august 2011, făcând trimitere la restricțiile aplicate în 2009 și 2010.

36. La 1 septembrie 2011, societatea reclamantă a solicitat judecarea cauzei și s-a declarat pregătită pentru termenul de judecată. În următoarele luni au avut loc schimburi de corespondență între avocatul societății reclamante și Chief State Solicitor referitoare la judecarea acțiunii. La 9 mai 2012, societatea reclamantă a solicitat un termen de judecată.

37. Ședința de judecată a avut loc după 8 zile, în noiembrie 2012. Hotărârea s-a pronunțat la 31 mai 2013.

38. High Court s-a pronunțat în favoarea reclamanților. Instanța de fond a admis argumentul potrivit căruia nu reprezenta o soluție viabilă pentru societatea reclamantă să achiziționeze larve de midii de la operatori aflați în alte locații. Instanța a stabilit că a avut loc o încălcare a încrederii legitime:

> „Au fost date asigurări reclamanților atât prin notificarea Guvernului, cât și prin anunțul din ziar din 1993. Ceea ce s-a întâmplat ulterior, autorizațiile anuale pentru colectarea larvelor și redotarea constantă a activității reclamanților au dus la un șablon al evenimentelor în care reclamanții aveau un motiv bun să se bazeze pe asigurarea dată conform căreia activitatea lor nu va fi închisă fără o motivație științifică sau fără un proces de consultare preliminar.”

39. High Court a mai stabilit că a existat o „neglijență operațională” din cauza neefectuării de către autorități a unor teste științifice sau monitorizări care ar fi furnizat datele impuse de dreptul Uniunii. Aceasta a considerat că neîndeplinirea acestor pași a reprezentat o eroare de drept a ministrului, ceea ce a dus la interzicerea accesului societății reclamante în port pentru o perioadă de timp în 2008, cauzând pierderi financiare. Instanța de fond a admis probele prezentate de societatea reclamantă conform cărora ar fi fost posibilă realizarea analizei solicitate în termen de două luni. Dacă s-ar fi procedat astfel, nu ar mai fi existat o întrerupere a activităților societății reclamante.

40. Societatea reclamantă a solicitat o despăgubire pentru foloasele nerealizate în urma restricțiilor din 2008 și 2010, pe care le-a estimat la 289.599 euro și 119.941 euro, însumând 409.450 euro. Statul a contestat atât modul de calcul al societății reclamante, cât și suma solicitată cu titlu de despăgubire pentru prejudiciu. High Court a decis că pretenția societății reclamante trebuie redusă cu aproximativ o treime. Astfel a fost acordată o

despăgubire de 275.000 euro pentru pierderile suferite în cei doi ani în discuție. Cealaltă societate a primit 125.000 euro.

2. Supreme Court

41. Statul a declarat apel în privința răspunderii și a sumelor acordate cu titlu de despăgubire. A depus cererea de apel în fața Supreme Court la 16 iulie 2013. Societatea reclamantă a declarat apel incident cu privire la estimarea prejudiciilor. Încheierea interlocutorie a fost soluționată de Supreme Court la 4 octombrie 2013. La 21 iulie 2014, statul a certificat că apelul este în stare de judecată. Apelul a fost admis de Chief Justice la 31 iulie 2014. Ședința a avut loc la 29-30 aprilie 2015 și hotărârea s-a pronunțat la 22 februarie 2016.

42. Supreme Court a infirmat în unanimitate decizia pronunțată de High Court cu privire la chestiunea încrederii legitime. Referitor la acest capăt de cerere, Judecătorul Clarke, în asentimentul celorlalți membri ai completului, s-a exprimat după cum urmează:

> „10.7... (U)nica declarație despre care se poate afirma că a fost explicit făcută de ministru se referă la faptul că «nu se putea prevedea» că vor fi aduse restrângeri ale activităților tradiționale. Declarația a fost făcută în aprilie 1993, în timp ce legislația europeană în domeniul mediului era în plină evoluție și în timp ce procesul de identificare a zonelor din Irlanda care urmau a fi vizate de legislația europeană era în curs. Este imposibil de spus că prin această declarație ministrul se angaja în mod expres că nu urmau să se producă consecințe negative. Consecințele clasificării unui sit în arie protejată, în aplicarea legislației europene în domeniul mediului intra în sfera de aplicare a dreptului european.
>
> 10.8 După desfășurarea evenimentelor, a devenit clar faptul că ministrul nu avea autoritatea juridică, conform legislației europene, să permită continuarea neîntreruptă a activităților tradiționale în ariile protejate decât cu condiția și până la desfășurarea unei evaluări adecvate. [...] Ministrul nu ar fi putut da o asigurare mai mare decât cea conform căreia, în opinia sa de la acea dată, nu se putea preconiza că vor exista probleme în desfășurarea activităților tradiționale.
>
> [...]
>
> 10.10 Apoi, [societatea reclamantă] a invocat faptul că, așa cum a concluzionat instanța de fond, activitățile sale erau cunoscute ministrului și erau reglementate prin instrumente legislative, edictate anual de acesta, care reglementau « deschiderea » portului. Cu toate acestea, [...] faptul că este posibil să fi existat o eroare în trecut nu poate crea o încredere legitimă cu privire la faptul că această eroare va fi continuată în viitor. Faptul că ministrul a considerat în mod eronat că activitățile tradiționale, de care avea cunoștință, puteau fi continuate, cu condiția să adopte măsurile juridice adecvate, și că aceste măsuri juridice puteau fi puse în aplicare în conformitate cu dreptul european fără a realiza o expertiză corespunzătoare, nu poate crea o încredere legitimă în sensul că această situație ar continua.
>
> 10.11 Deși au fost angajate, fără îndoială, cheltuieli semnificative și deși angajarea cheltuielilor în fundamentarea declarației poate face efectiv parte din elementele luate în considerare de Curte pentru a stabili dacă ar fi oportun să se permită unei autorități publice să se exonereze de o declarație anterioară, nu este necesar ca aceste cheltuieli să fie luate în considerare având în vedere că încrederea legitimă nu a fost stabilită.

> 10.12 Urmând interpretarea [CJUE], o activitate nu poate fi autorizată într-o arie protejată decât în momentul a fost realizată o expertiză corespunzătoare. Pentru a fi corespunzătoare, o expertiză trebuie să permită excluderea riscului prin intermediul unei analize științifice. Din perspectiva dreptului european, ceea ce trebuia să stea la baza aprecierii ministrului nu era chestiunea dacă riscul preconizat era confirmat, ci aceea dacă acest risc putea, în mod cert, fi considerat inexistent."

43. În ceea ce privește chestiunea neglijenței operaționale, trei dintre cei cinci judecători au confirmat recursul statului. Doi membri ai majorității au pronunțat hotărârea.

44. Potrivit judecătorului MacMenamin, cauza a ridicat probleme importante de ordine publică. Acesta a considerat legitimă problema modului în care se pot acorda despăgubiri persoanelor particulare care au suferit efectele negative ale unor acțiuni eronate ale executivului. Cu toate acestea, modificările aduse dreptului răspunderii pentru culpă și reformulările principiilor care reglementează răspunderea delictuală a statului impun prudență și o abordare progresivă, cu o viziune clară asupra consecințelor pe termen lung. Deși a existat, fără îndoială, un interes public puternic în ceea ce privește asigurarea unui echilibru adecvat între drepturile și obligațiile private și cele publice, a existat un interes public mai puternic în a se asigura că Guvernul poate funcționa în mod efectiv și că administratorii nu au fost împiedicați să ia decizii de teama de a se confrunta cu litigii. Acesta a apreciat că instanțele nu ar trebui să devină o formă de guvern de substituție neales, care punea la îndoială acte *a priori* conforme legii în domenii care intrau în sfera marjei de apreciere a statului și în cazul cărora chestiunea excesului de putere nu se punea. Examinând jurisprudența internă consacrată, acesta a concluzionat că noțiunea de neglijență operațională nu era recunoscută în dreptul irlandez. Acesta a considerat că, în speță, High Court a concluzionat în sensul răspunderii statului pentru un capăt de cerere și o perioadă atât de largi încât era discutabil dacă exista o controversă care să poată fi invocată pe cale judiciară. Nu a fost posibil să se stabilească dacă era angajată răspunderea statului rezultând dintr-o acțiune sau dintr-o omisiune. Era dificil de stabilit din ce moment ministrul ar fi acționat în mod eronat în legătură cu reclamanții. Se putea considera că, prin faptul că a autorizat acvacultura înainte de 2008, ministrul a ținut seama în mod efectiv de interesele societății reclamante, chiar și cu consecința nerespectării dreptului Uniunii. Pe de altă parte, a mai observat:

> „36. În continuare, se ridică o altă întrebare inevitabilă, și anume dacă ministrul ar fi acționat în fapt între anii 2000 și 2008, reclamanții ar fi suferit în mod inevitabil pierderi semnificative ca urmare a suspendării activității similare celei necesare în vederea obținerii datelor de referință în portul Castlemaine, astfel cum s-a întâmplat începând cu anul 2008? În cazul în care expertizele aprofundate contestate în speță sunt necesare obținerii datelor de referință, ia naștere întrebarea cum a fost posibil, cu mai mulți ani înainte, ca aceste expertize să fie realizate fără a se ajunge la o întrerupere identică sau similară a activității în port."

45. În continuare, acesta face referire la complexitatea legislativă a cauzei, care a implicat dispoziții ale dreptului Uniunii și legi și reglementări interne, precum și la complexitatea situației cu care s-a confruntat statul în urma hotărârii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pronunțată de CJUE. Pe de o parte, a arătat că, în opinia sa, nu a fost just și rezonabil să se angajeze răspunderea statului în circumstanțele cauzei. Pe de altă parte, a arătat că nu se poate considera că în 2008, ministrului îi incumba o obligație de diligență față de reclamanți. Ministrul a avut cunoștință de situația lor, dar și de situația altor societăți din alte părți ale țării care au fost plasate în aceeași situație dificilă. A amintit că, în perioada 2008-2010, trebuiau efectuate aproape 150 de expertize Natura 2000. A apreciat că nu se poate afirma că obligația statului față de reclamanți prevala asupra obligației sale de respectare a dreptului Uniunii. A apreciat că era dificil de caracterizat obligația de diligență a cărei dovadă trebuia să o facă statul. O altă dificultate din punct de vedere conceptual constă în ideea de a impune răspunderea statului pentru acte care au fost efectuate prin instrumente juridice valide în scopul punerii în aplicare a unei obligații legale. Judecătorul MacMenin a subliniat, de asemenea, că delictul constatat în hotărârea atacată nu provenea dintr-o încălcare a dreptului Uniunii constatată în cauza *Francovich* (C-6/90 și C9/90, EU:C:1991:428), ci din prejudiciul pretins cauzat prin punerea în aplicare a dreptului Uniunii după ce a fost constatată de către CJUE o încălcare a dreptului Uniunii. Eroarea în cauză a fost aceea de a se încerca izolarea unei obligații private datorate reclamanților de către ministru de datoria sa publică generală de a conforma și de a pune în aplicare dreptul UE în domeniul mediului.

46. Subscriind raționamentului judecătorului MacMenamin, judecătorul Charleton a arătat că, în temeiul art. 6 din Directiva Habitate, ministrul nu dispunea de nicio marjă de apreciere. Acesta a subliniat trei fapte principale semnificative. În primul rând, un număr mare dintre cele aproximativ 140 de situri vizate de Directiva Habitate și de Directiva Păsări erau locuri în care se desfășurau activități comerciale. Ca urmare a pronunțării hotărârii CJUE, au trebuit luate măsuri de urgență pentru a permite operatorilor economici o anumită marjă de manevră pentru continuarea activității economice, deși limitate, în cadrul siturilor respective. Aceste măsuri au reprezentat în principal rezultatul negocierilor purtate de administrația irlandeză cu Comisia. Există aproximativ 40 de situri marine, printre care și portul Castlemaine. În al doilea rând, statul nu s-ar fi angajat în mod ferm că noua clasificare de mediu a portului Castlemaine nu va avea nicio incidență asupra activităților societății reclamante. În al treilea rând, închiderea și deschiderea portului au fost reglementate de instrumente legislative valabile din punct de vedere juridic. Judecătorul a considerat așadar că nu se ridica problema răspunderii culpabile pentru neglijență.

47. În continuare, acesta a făcut trimitere la legislația primară care reglementa pescuitul, al cărei obiectiv principal era conservarea și gestionarea

rațională a rezervelor naționale de pește. A apreciat că era vorba în acest caz de unul dintre aspectele principale de luat în considerare pentru a se stabili unde anume se putea situa o eventuală obligație de diligență. Judecătorul a adăugat că în scopul realizării analizei chestiunii răspunderii delictuale, era necesar mai întâi să se stabilească dacă ministrul avea în realitate o obligație de diligență față de societatea reclamantă. A apreciat că nu trebuia să se concluzioneze cu ușurință, într-o circumstanță sau în alta, în sensul existenței unei obligații de diligență în sarcina autorităților publice, o astfel de concluzie fiind de natură a afecta grav buna funcționare a acestora. A adăugat că în fața unor eventuale nereguli în cazul unui organism public, se putea răspunde prin alte mijloace, precum controlul jurisdicțional și acțiuni pentru abuz de putere în exercitarea funcției publice (*misfeasance in public office*). Acesta a reiterat că autoritățile nu au avut nicio posibilitate de a alege; ministrul a trebuit să acționeze conform dreptului Uniunii. Judecătorul a explicat că, cel mult, se putea afirma că a existat în cazul autorităților naționale o anumită posibilitate de a alege în ceea ce privește acordarea priorității anumitor situri afectate în raport cu celelalte. Cu toate acestea, era dificil de argumentat că portul Castlemaine merita mai mult decât alte situri un tratament prioritar. Concentrarea resurselor asupra unora dintre situri ar fi prelungit termenele de așteptare pentru operatorii din alte situri. Statul a optat, în schimb, pentru o strategie de negociere intensă cu Comisia pentru a încerca să salveze orice ar fi putut fi recuperat în interesul utilizatorilor tuturor siturilor în cauză.

48. Conceptul de neglijență operațională nu fusese încă introdus în dreptul intern. Introducerea sa ar reprezenta o sursă de insecuritate juridică și ar face ca luarea deciziilor publice să fie dependentă de opiniile experților, prea îndepărtate de constrângerile la care sunt supuse de guvern. Aceasta ar însemna conferirea unor atribuții mai extinse instanțelor decât cele prevăzute în Constituție. A apreciat că ministrul acționase în conformitate cu legea și că fiecare dintre deciziile sale fusese corect transpusă printr-un instrument legislativ. A concluzionat că având în vedere obiectivele de conservare generale ale legislației primare, nu incumba ministrului nicio obligație legală în raport cu societatea reclamantă. Ministrul nu dispunea de puterea de a exonera un actor economic de obligația de respectare a normelor UE. Nu exista o obligație de diligență a statului față de societatea reclamantă care să fi fost de natură a justifica o acțiune în neglijență. În schimb, a apreciat că exista o obligație de diligență a ministrului față de populație în ansamblul său, exprimată și sub forma unei obligații de protecție a mediului.

49. Exprimând în scris opinia minoritară, judecătorul Clarke a considerat că era necesară confirmarea hotărârii pronunțate de High Court privind chestiunea răspunderii culpabile pentru neglijență cu referire la evenimentele din 2008. În ceea ce privește evenimentele din 2010, în schimb, acesta a constatat că societatea reclamantă nu a făcut dovada legăturii de cauzalitate între pretinsa deficiență imputată ministrului și situația în care s-a aflat de imposibilitate a desfășurării activității în anul respectiv. Prin urmare, a

concluzionat că societatea nu a avut niciun temei pentru exercitarea unei acțiuni împotriva statului în această privință.

50. Aplicând principiile relevante în cauză, judecătorul Clarke a arătat că, în 2008, ministrului nu îi putea incumba o obligație de a menține portul deschis în așteptarea expertizei adecvate întrucât o astfel de obligație ar fi fost contrară dreptului Uniunii. A apreciat că deschiderea portului nu putea fi autorizată decât în conformitate cu măsurile provizorii consimțite de Comisie. Prin urmare, adevărata întrebare care se punea era:

> „15.4... Având în vedere evoluția dreptului european, a avut ministrul obligația de diligență față de cei care, potrivit cunoștințelor sale (și până în acel moment cu permisiunea sa), desfășurau activități în arii protejate, obligație de diligență care îi impunea să facă tot ce era necesar pentru a dispune de studii și de alte date științifice adecvate pentru a-i permite să stabilească dacă era necesară autorizarea continuării activităților tradiționale și, în cazul în care datele strânse îi permiteau, pentru a autoriza aceste activități?”

51. Acesta a considerat că, având în vedere faptele cauzei, au fost întrunite elementele necesare de previzibilitate și de proximitate. A arătat că ministrul cunoștea foarte bine ce fel de activități se desfășurau în portul Castlemaine. De asemenea, având în vedere declarația publicată în 1993, ministrul era conștient că exista o potențială problemă în legătură cu acestea. Prin urmare, a apreciat că ministrul a fost pe deplin conștient de faptul că neoferindu-i-se mijloacele de a lua o decizie viabilă pe termen lung cu privire la menținerea activităților tradiționale în siturile în cauză ar putea avea consecințe grave asupra celor implicați în acestea. Potrivit acestuia, într-o situație similară, un actor privat ar fi fost, fără îndoială, supus unei obligații de diligență față de astfel de persoane. Acesta a adăugat că ministrul ar fi trebuit să știe foarte bine anterior hotărârii pronunțate de CJUE că exista riscul ca aceasta să statueze în favoarea Comisiei mai degrabă decât în favoarea statului. În această eventualitate, în lipsa datelor științifice necesare pentru expertiza solicitată, statul s-ar confrunta de îndată cu o problemă, ceea ce ar conduce cel puțin la întreruperea temporară a activităților societății reclamante și a operatorilor economici care exercitau o activitate în zonele protejate. A observat că acești operatori economici formau un grup restrâns de actori identificați care, în mare măsură, erau cunoscuți de ministru și de minister.

52. În ceea ce privește prezența oricărui interes general concurent, acesta a reiterat că prezenta cauză nu ridica nicio problemă de politică publică, privind marja de apreciere sau de arbitraj. Aceasta nu ridica nici problema alocării resurselor, nici pe cea a adoptării instrumentelor legislative. Cauza privea existența sau inexistența în sarcina ministrului a obligației de a lua măsuri rezonabile pentru a se asigura că va fi în măsură să ia o decizie care să fie conformă dreptului european, precum și oricărei măsuri interne relevante. Acesta a precizat că nu era în mod necesar în dezacord cu raționamentul judecătorului MacMenamin, potrivit căruia nicio obligație de diligență care incumba ministrului nu luase naștere în perioada ulterioară

pronunțării hotărârii CJUE. La momentul respectiv, autoritățile s-au aflat într-o poziție delicată având în vedere că aveau obligația de a lua multe decizii cu privire la alocarea resurselor necesare pentru realizarea expertizelor în siturile în cauză. A apreciat totuși că măsurile și deciziile luate în 2008 și ulterior nu au fost relevante pentru obligația de diligență, așa cum o definise:

> „15.31... Ministrul a comis o eroare prin faptul că nu a luat măsuri pentru a obține datele științifice necesare care să permită realizarea unei expertize adecvate deși, având în vedere poziția adoptată de Comisie, era evident de mult timp că existau cel puțin motive serioase de a se îndoi că poziția pe care o adoptase era cea bună.
>
> [...]
>
> 15.33 Considerăm că obligația de diligență în discuție, în privința căreia sugerăm că incumbă ministrului, nu decurge din niciun exercițiu de punere în balanță și este fără nicio legătură cu obligația superioară pe care o avea în mod cert față de societate în ansamblul său. Care sunt elementele care pot fi considerate a fi fost puse în balanță de ministru atunci când a decis să nu culeagă informațiile științifice și datele necesare (în pofida avizului motivat pe care i-l adresase Comisia) înainte de pronunțarea deciziei CJUE? Ce obligație superioară față de societate în ansamblul său nu a îndeplinit deși a dispus colectarea unor astfel de date? Nu există dovezi care să sugereze că decizia de a nu colecta datele necesare a fost precedată de o decizie legată de o chestiune de politică publică, de marjă de apreciere sau de arbitraj."

53. În final, judecătorul Clarke nu a fost de acord cu majoritatea potrivit căreia activitatea societății reclamante ar fi fost întreruptă oricum dacă anterior Directiva Habitate ar fi fost transpusă în mod corect. Potrivit acestuia, mijloacele de probă admise de High Court arată că datele necesare ar fi putut fi colectate și analizate într-o perioadă relativ scurtă de timp, evitându-se orice întrerupere a activităților obișnuite ale societății reclamante. Astfel, a concluzionat că a existat o legătură de cauzalitate între, pe de o parte, faptul că datele necesare nu au fost colectate și că o expertiză nu a fost anterior realizată, și, pe de altă parte, întreruperea activităților societății reclamante în 2008.

54. În ceea ce privește problema daunelor-interese, judecătorul Clarke a observat că există numeroase puncte de dezacord între societatea reclamantă și stat cu privire la modalitatea de evaluare în mod corespunzător a pierderilor suferite de societate. Acesta a considerat că având în vedere dificultățile întâmpinate cu mijloacele de probă și cifrele, Supreme Court nu ar fi fost în măsură să realizeze un calcul just și echitabil. În cazul în care calea de atac formulată de stat ar fi fost respinsă, ar fi fost, desigur, necesar ca problema daunelor-interese să fie repusă în discuție în fața High Court pentru ca această instanță să procedeze la o nouă evaluare.

II. DREPTUL INTERN RELEVANT

55. Regimul legal complex care reglementează activitatea de cultivare a midiilor figurează în partea referitoare la chestiunea încrederii legitime din hotărârea pronunțată în unanimitate de Supreme Court.

56. Pe scurt, cerința de a deține o licență pentru o navă de pescuit maritim este prevăzută în articolul 4 din Legea privind pescuitul (modificată) din 2003 [*Fisheries (Amendment) Act 2003*], astfel cum a fost introdusă prin articolul 97 din Legea privind pescuitul maritim și jurisdicția maritimă din 2006 [*Sea-Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006*]. Regulamentul din 2005 privind înscrierea și înmatricularea navelor de pescuit [*Merchant Shipping (Registry, Lettering and Numbering of Fishing Boats) Regulations 2005*] impune înscrierea navelor de pescuit în cauză în registrul navelor de pescuit (*Register of Fishing Boats*).

57. Articolul 13 din Legea privind pescuitul maritim și jurisdicția maritimă din 2006 conferă ministrului, în conformitate cu politica comună a UE în domeniul pescuitului, competența de a gestiona și de a reglementa pescuitul maritim prin intermediul unui sistem de autorizații. Acest lucru este valabil în cazul recoltării larvelor de midii. Autorizația eliberată în acest sens trebuie să prevadă, printre altele, cantitatea de larve de midii pe care titularul o poate recolta, perioadele în cursul cărora este autorizată recoltarea, precum și situl de acvacultură în care trebuie repoziționate larvele. În temeiul articolului 15 din lege, ministrul este împuternicit să completeze politica comună în domeniul pescuitului prin regulamente care stabilesc măsuri restrictive sau de reglementare menite să protejeze, să conserve sau să permită exploatarea durabilă a resurselor de pește sau gestionarea rațională a activităților de pescuit. Astfel de măsuri pot include, printre altele, interdicții sau restricții în ceea ce privește zonele sau perioadele de pescuit.

58. Articolul 6 din Legea privind pescuitul (modificare) din 1997 [*Fisheries (Amendment) Act 1997*] impune operatorilor din domeniul acvaculturii să dețină o licență pentru activitatea lor. În plus, în temeiul Legilor privind litoralul din perioada 1933-2011 (*Foreshore Acts 1933-2011*), aceștia trebuie să dețină, de asemenea, un permis sau o licență din partea ministrului.

59. Directiva Habitate a fost transpusă în dreptul irlandez prin Regulamentul de punere în aplicare nr. 94 din 1997 cu privire la regulamentele comunitare privind habitatele naturale [*European Communities (Natural Habitats) Regulations 1997 (S.I. No. 94 of 1997)*]. Acestea au inclus posibilitatea ca orice persoană căreia i se transmite o notificare cu privire la clasificarea unui sit să conteste includerea sa în lista provizorie a siturilor candidate (art. 5) și să prevadă plata unei despăgubiri, în anumite condiții, în cazul în care ministrul refuză să autorizeze o operațiune sau o activitate în urma unei evaluări corespunzătoare a impactului unei astfel de operațiuni sau activități asupra unui sit clasificat (Art. 20).

60. Acest regulament a fost înlocuit cu Regulamentul de punere în aplicare nr. 477 din 2011 cu privire la regulamentele comunitare privind păsările și habitatele naturale [*European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 (S.I. No. 477 of 2011)*]. În conformitate cu prevederile

dreptului Uniunii, fiecare autoritate publică are obligația de a-și exercita funcțiile astfel încât să nu afecteze integritatea siturilor Natura 2000.

61. Articolul 3 din Legea din 2003 privind Convenția europeană a drepturilor omului prevede, în măsura în care este relevant în prezenta cauză:

> „1) Sub rezerva oricărei dispoziții legislative (cu excepția prezentei legi) sau de reglementare, fiecare organ al statului își îndeplinește funcțiile într-un mod compatibil cu obligațiile care incumbă statului în temeiul dispozițiilor Convenției.
>
> 2) Persoana care a suferit o vătămare corporală, o pierdere sau un prejudiciu ca urmare a unei încălcări a alineatului (1) poate, în cazul în care nu este disponibilă nicio altă cale de despăgubire, să introducă o acțiune în despăgubire în fața High Court [sau, sub rezerva alineatului (3), în fața Circuit Court] care poate să acorde despăgubiri adecvate persoanei în cauză (dacă este cazul).
>
> [...]”

III. DREPTUL UNIUNII RELEVANT

A. Tratatul de instituire a Comunității Europene

62. Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului pârât a fost introdusă în temeiul art. 226 CE (în prezent art. 258 TFUE), prevăzând următoarele:

> „În cazul în care Comisia consideră că un stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul prezentului tratat, aceasta emite un aviz motivat cu privire la acest aspect, după ce a oferit statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile.
>
> În cazul în care statul în cauză nu se conformează acestui aviz în termenul stabilit de Comisie, aceasta poate sesiza Curtea de Justiție.”

63. În cazul nerespectării unei hotărâri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, Comisia poate introduce o a doua acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în fața CJUE, care poate specifica suma forfetară sau penalitatea cu titlu cominatoriu care trebuie plătită de statul membru în cauză pe care o consideră adecvată în circumstanțele date (art. 228 din Tratatul CE, în prezent art. 260 TFUE).

64. În conformitate cu dreptul Uniunii, nerespectarea de către un stat membru UE a obligației de transpunere a unei directive sau o transpunere parțială, incorectă sau inadecvată poate angaja răspunderea statului. Stabilirea unei asemenea răspunderi a statului, denumită adeseori răspunderea *Francovich*, depinde de îndeplinirea mai multor condiții dezvoltate în jurisprudența CJUE, și anume: încălcarea principiului statului de drept a avut loc cu scopul de a conferi drepturi persoanelor fizice; încălcarea trebuie să fie suficient de gravă și trebuie să existe o legătură de cauzalitate directă între încălcarea obligației ce incumbă statului și prejudiciul suferit de părțile prejudiciate (a se vedea *Francovich și alții,* C-6/90 și C-9/90,

EU:C:1991:428; *Brasserie du Pêcheur și Factortame*, cauze conexate C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79; și *Dillenkofer și alții*, cauzele conexate C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 și C-190/94, EU:C:1996:375).

B. Directiva Păsări

65. Se face trimitere la hotărârea pronunțată în cauza C-418/04 pentru o prezentare detaliată a conținutului și a funcționării Directivei Păsări. În special, statele membre au fost obligate să clasifice teritoriile cele mai potrivite ca număr și suprafață ca arii de protecție specială pentru conservarea speciilor menționate în anexa I la directivă. În temeiul Directivei Păsări, astfel cum a fost interpretată de CJUE, a devenit clar că, în cazul în care speciile menționate în anexa respectivă sunt găzduite pe teritoriul unui stat membru, acesta este obligat să definească APS pentru ele, că obligația de clasificare nu încetează să se aplice în mod obligatoriu în cazul în care zona în cauză nu mai este adecvată și că o șansă reală ca o specie să poată repopula zona este, de asemenea, o bază pentru obligația de clasificare menționată anterior (a se vedea, printre altele, cauza C-418/04, pct. 36, 39, 83 și 88).

C. Directiva Habitate

66. Art. 6 din Directiva Habitatele prevede:

„Art. 6

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

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

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

4. Dacă, în ciuda unui rezultat negativ al evaluării efectelor asupra sitului și în lipsa unei soluții alternative, planul sau proiectul trebuie realizat, cu toate acestea, din motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic, statul membru ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000. El trebuie să informeze Comisia cu privire la măsurile compensatorii adoptate.

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

ÎN DREPT

I. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1

67. Invocând art. 8 din Convenție și art.1 din Protocolul nr. 1, societatea reclamantă s-a plâns de impactul asupra dreptului său de a-și câștiga existența ca urmare a interdicției temporare de colectare a larvelor de midii impuse în 2008.

68. Guvernul a contestat acest argument.

69. Curtea, având în vedere competența sa de încadrare juridică a faptelor, consideră că plângerea trebuie examinată numai din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1, acesta fiind articolul cu trimitere la care cererea a fost comunicată Guvernului.

70. Art. 1 din Protocolul nr. 1 prevede:

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor."

A. Cu privire la admisibilitate

1. Argumentele părților

a) Guvernul

71. Ca răspuns la o întrebare comunicată de Curte, Guvernul a considerat că plângerea trebuie declarată inadmisibilă pe motivul neepuizării căilor de atac interne. Guvernul a subliniat că articolul 3 din Legea din 2003 privind Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „Legea din 2003") impunea tuturor organelor statului — inclusiv ministerelor — să își îndeplinească funcțiile într-un mod compatibil cu obligațiile care incumbă statului în temeiul Convenției. În cazul neîndeplinirii acestei obligații și în absența oricărei alte acțiuni în despăgubire, o persoană care a suferit o vătămare corporală, o pierdere sau un prejudiciu poate sesiza High Court. Reieșea cu claritate pe baza mai multor cauze soluționate la nivel național că această acțiune a fost disponibilă în practică. Cu toate acestea, societatea

reclamantă a ignorat acest mijloc de a obține o reparație pentru plângerea sa în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1. Guvernul a mai susținut că societatea reclamantă nu a invocat drepturile sale similare în temeiul Constituției, care recunoștea în mod explicit dreptul la respectarea proprietății private [art. 40 alin. (3.2)] și, implicit, dreptul de a-și câștiga existența [art. 40 alin. (3.1)]. Societatea reclamantă nu a sesizat instanțele naționale cu aceste probleme.

72. Guvernul a argumentat că faptele cauzei nu evidențiază un drept la un „bun" existent al societății reclamante și că respectivul capăt de cerere formulat de aceasta nu putea fi așadar examinat din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1. Societatea reclamantă s-a bucurat pur și simplu de o autorizare, acordată în temeiul unui cadru de reglementare deosebit de complex și sub rezerva unor condiții stricte, care îi permitea colectarea unei resurse naturale ce făcea parte din patrimoniul național. Deși admite că o autorizație administrativă poate, în principiu, să fie considerată un „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1, Guvernul consideră că acest raționament este valabil doar atunci când autorizația în cauză a dat naștere unei încrederi legitime în ceea ce privește concretizarea sau realizarea unui interes. În prezenta cauză nu a fost aceeași situație. Societatea reclamantă nu s-ar fi putut aștepta în mod legitim să îi fie acordată autorizația pentru a colecta larve de midii în port atunci când dorea, fără a se ține seama de imperativele de mediu și de încălcarea obligațiilor care incumbau statului în temeiul dreptului Uniunii.

73. Guvernul a considerat, de asemenea, că plângerea era vădit nefondată, având în vedere caracterul limitat al interdicției și impactul său limitat asupra activităților societății reclamante. A arătat că numai colectarea larvelor de midii a fost afectată și numai pentru o scurtă perioadă, timp în care statul a negociat cu Comisia. Alte aspecte ale activității societății reclamante — creșterea midiilor transplantate și recoltarea lor la maturitate — nu au fost întrerupte. În opinia sa, interdicția nu a avut impact asupra licenței de pescuit a navei societății reclamante și asupra înmatriculării navei sale, ceea ce înseamnă că aceasta ar fi fost în măsură să colecteze larve de midii în alte locații. Societatea reclamantă a avut, de asemenea, posibilitatea de a achiziționa materia primă de care avea nevoie de la alți operatori comerciali. Adevărata cauză a pierderilor societății reclamante din anul 2008 nu a reprezentat-o închiderea portului, ci acțiunea animalelor de pradă, care reprezenta un risc natural care a fost întotdeauna prezent.

b) Societatea reclamantă

74. Societatea reclamantă a susținut că a epuizat toate căile de atac disponibile. Astfel cum s-a arătat în mod expres în hotărârea pronunțată de High Court, cererea sa a inclus un argument întemeiat pe dreptul constituțional de a-și câștiga existența. Întrucât High Court a admis cererea din alte două motive, nu a fost necesară examinarea chestiunii din punct de vedere constituțional. În observațiile sale adresate Supreme Court, societatea

reclamantă a continuat să-și întemeieze cererea pe dreptul de a-și câștiga existența. Prin urmare, a fost oferită instanțelor naționale posibilitatea de a se pronunța pe fondul acestui capăt de cerere. În ceea ce privește invocarea Legii din 2003, calea de atac prevăzută la art. 3 era relevantă numai în cazul în care nu era disponibilă nicio altă cale de atac. Aceasta a exercitat alte căi de atac adecvate, acordând prioritate dreptului, consacrat de dreptul cutumiar (*common law*), de a introduce o acțiune în neglijență. Cererea urmărea în prezent în fața Curții ceea ce se invocase la nivel național.

75. Societatea reclamantă a contestat caracterul vădit nefondat al cererii sale. În timp ce operațiunile sale nu au fost complet suspendate, interdicția contestată privind colectarea larvelor de midii între 9 iunie și 1 iulie și, din nou, de la 23 august până la 5 octombrie 2008, a făcut ca autorizația să își piardă valoarea în anul respectiv. Aceasta a subliniat că ambarcațiunea sa a făcut obiectul unei licențe de utilizare exclusiv pentru acvacultură. Și nu ar fi putut fi utilizată în alte scopuri, așa cum afirmase Guvernul. Nu era realist să se sugereze că societatea reclamantă ar fi putut pur și simplu să colecteze larve de midii în alte locații în care nu exista această restricție, întrucât aceasta ar fi limitată de disponibilitatea larvelor, de existența altor operatori și de imperative comerciale cunoscute de stat. În plus, ambarcațiunea nu era potrivită pentru alte tipuri de pescuit maritim, deoarece a fost concepută pentru a fi utilizată în ape de estuar calme. Ca urmare a interdicției temporare de pescuit în port, noua sa navă, deși costisitoare, nu a putut fi utilizată în anul respectiv pentru scopul preconizat. În plus, opțiunea de a achiziționa larve de midii din alte surse a fost neviabilă din punct de vedere comercial din cauza costurilor de transport ridicate și a ratei ridicate de mortalitate a larvelor. Potrivit societății reclamante, acest argument fusese admis de High Court. În concluzie, nu a existat nicio posibilitate reală ca societatea reclamantă să își mențină nivelul obișnuit de activitate comercială în 2008.

76. Societatea reclamantă a subliniat că statul nu a sugerat anterior, nici în cursul anului 2008, nici în cursul procedurii interne, că aceasta ar fi putut sau ar fi trebuit să își modifice modelul de afaceri. Aceasta consideră că nu se poate răspunde unui operator economic care invocă pierderea mijloacelor sale de existență sau o atingere adusă bunurilor sale că ar fi trebuit să își modifice un aspect important al activităților sale comerciale. Societatea reclamantă susține că acest argument al Guvernului putea chiar să reprezinte o recunoaștere implicită a atingerii aduse drepturilor sale.

77. Încercarea Guvernului de a se deroba pentru pierderea larvelor de midii, prin invocarea unor cauze naturale, nu poate fi acceptată. Autoritățile au fost avertizate în timp util cu privire la prezența animalelor de pradă pe fundul mării și, prin urmare, au avut cunoștință de consecințele menținerii portului închis. Deși animalele de pradă naturale au fost întotdeauna prezente, deschiderea tardivă a portului le-a dat ocazia de a elimina în întregime larvele de midii din acel an.

78. În ceea ce privește domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1, societatea reclamantă a reamintit că sensul conceptului „bun” era foarte larg. Societatea reclamantă a considerat că licențele și permisele care i-au fost eliberate erau de natură comercială și că interesele conexe acestora ar fi trebuit să aibă o probabilitate de concretizare suficientă. Acest fapt a dat naștere unei încrederi legitime de a beneficia efectiv de drepturile de proprietate asociate. Prin urmare, licențele trebuiau considerate bunuri. Este adevărat că autorizația pentru colectarea larvelor de midii a prevăzut că titularul nu avea dreptul de colectare într-o zonă interzisă. Cu toate acestea, înainte de 2008, nu a existat niciodată o interdicție în portul Castlemaine și nu a existat niciun motiv ca societatea reclamantă să anticipeze o astfel de evoluție. Astfel, consecința interdicției temporare a fost împiedicarea, în 2008, a societății reclamante de a utiliza licențele al căror titular era, precum și noua sa navă, fapt care a dus la pierderea stocului său de midii comercializabile în 2010, precum și la pierderea unei cote de piață și a clientelei.

2. Motivarea Curții

a) Epuizarea căilor de atac interne

79. În ceea ce privește cerința de a epuiza căile de atac interne, Curtea face trimitere la principiile consacrate ale jurisprudenței sale [astfel cum au fost reiterate în special în *Gherghina împotriva României* (dec.) (MC), nr. 42219/07, pct. 83-89, 9 iulie 2015, și *Vučković și alții împotriva Serbiei* (obiecție preliminară) (MC), nr. 17153/11 și alte 29, pct. 69-77, 25 martie 2014].

80. În consecință, reamintește că statele sunt scutite de răspundere pentru actele lor în fața unui organism internațional înainte să fi avut posibilitatea de a remedia neregulile prin intermediul propriului sistem juridic. Persoanele care doresc să invoce puterea de control a Curții în ceea ce privește plângerile împotriva unui stat sunt astfel obligate să folosească mai întâi căile de atac prevăzute de sistemul juridic național. Obligația epuizării căilor de atac interne impune așadar reclamanților să folosească în mod normal căile de atac care sunt disponibile și suficiente cu privire la capetele de cerere întemeiate pe Convenție.

81. În procedura internă din prezenta cauză, societatea reclamantă a formulat mai multe capete de cerere în fața High Court (a se vedea pct. 32 supra), care a constatat că cererea avea „multiple fațete”, „aspectul principal” reprezentându-l capătul de cerere referitor la neglijență. Curtea consideră că, având în vedere aspectul esențial al pretențiilor societății reclamante față de stat, nu este de competența sa să repună în discuție fundamentarea principală pe încrederea legitimă și neglijența operațională. Aceasta pare să nu fi fost o alegere nerezonabilă, având în vedere diferitele hotărâri pronunțate de High

Court și Supreme Court, întrucât, în caz de admitere, era de natură a remedia în mod direct starea de fapt în discuție (*Vučković*, citată anterior, pct. 74) .

82. Curtea observă, de asemenea, că, deși societatea reclamantă nu a invocat în mod expres art. 1 din Protocolul nr. 1, în observațiile sale în fața High Court, aceasta a invocat dreptul constituțional de a-și câștiga existența, susținând că autoritățile nu au procedat la exercițiul de punere în balanță necesar între acest drept și necesitatea de a proteja mediul. Guvernul a făcut, de asemenea, trimitere la dreptul constituțional de a-și câștiga existența ca fiind „analog" aspectului relevant al art. 1 din Protocolul nr. 1. Prin urmare, Curtea este încredințată că, prin formularea acestui capăt de cerere, societatea reclamantă a prezentat în esență în fața instanțelor interne același capăt de cerere ca cel formulat în fața Curții. În plus, la cererea Curții, societatea reclamantă a transmis o copie a concluziilor scrise pe care le-a prezentat în fața Supreme Court. Curtea observă că societatea reclamantă a invocat în cadrul acestora argumentul constituțional, declarând în mod expres că nu a renunțat la niciunul dintre aspectele argumentației pe care a susținut-o în fața High Court.

83. În ceea ce privește Legea din 2003, Curtea observă că art. 3 alin. (2) din aceasta conferă dreptul la o cale de atac atunci când nu este disponibilă nicio altă acțiune în despăgubire. Având în vedere faptul că societatea reclamantă a exercitat alte căi de atac compensatorii, Guvernul nu a explicat suficient cum sau de ce Legea din 2003 ar înlocui alte căi de atac potențial eficiente într-o speță precum aceasta sau motivul pentru care, astfel cum s-a menționat anterior, Curtea ar trebui să considere că prezenta plângere nu a fost formulată, pe fond, în fața instanțelor naționale.

84. Având în vedere cele de mai sus și elementele de care dispune Curtea, această plângere nu poate fi respinsă pentru neepuizarea căilor de atac interne.

b) Chestiunea dacă plângerea intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1

85. Curtea va examina în continuare excepția ridicată de Guvern potrivit căreia plângerea societății reclamante este lipsită de orice legătură cu art. 1 din Protocolul nr. 1, și prin urmare este incompatibilă *ratione materiae* cu această dispoziție.

86. În această privință, reamintește că noțiunea de „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 are un sens autonom, care nu se limitează la proprietatea asupra bunurilor corporale și care este independent de calificarea oficială din dreptul intern: anumite alte drepturi și interese care constituie active pot fi considerate „drepturi patrimoniale" și așadar „bunuri" în sensul acestei dispoziții. Chestiunea care trebuie examinată este, în mod normal, dacă circumstanțele cauzei, considerate în ansamblu, au făcut ca societatea reclamantă să fie titularul unui interes substanțial protejat de art. 1 din Protocolul nr. 1 [a se vedea *Brosset-Triboulet și alții împotriva Franței* (MC), nr. 34078/02, pct. 65, 29 martie 2010].

87. În ceea ce privește activitățile comerciale supuse obligației de eliberare a licenței, Curtea face trimitere la studiul privind jurisprudența relevantă, prezentat în cauza *Malik împotriva Regatului Unit*, nr. 23780/08, pct. 91-92, 94, 13 martie 2012:

„91. În cauzele referitoare la acordarea de licențe sau permise pentru desfășurarea unei activități economice, Curtea a indicat că revocarea sau retragerea unui permis sau a unei licențe a interferat cu dreptul solicitanților de a se bucura de posesia liniștită asupra bunurilor lor, inclusiv asupra intereselor economice legate de activitatea lor [a se vedea *Fredin împotriva Suediei (nr. 1)*, 18 februarie 1991, pct. 40, seria A nr. 192, în ceea ce privește un permis de exploatare pentru o groapă de pietriș; și *mutatis mutandis Tre Traktörer AB împotriva Suediei*, 7 iulie 1989, pct. 53, seria A nr. 159, cu privire la licența de a servi băuturi alcoolice într-un restaurant. A se vedea, de asemenea, *Rosenzweig și Bonded Warehouse Ltd. împotriva Poloniei*, nr. 51728/99, pct. 49, 28 iulie 2005, privind o licență de a administra un antrepozit vamal]. În această privință, Curtea a observat în special în cauza *Tre Traktörer AB* că menținerea licenței a fost una dintre principalele condiții pentru desfășurarea activității societății reclamante și că retragerea acesteia ar fi avut efecte negative asupra fondului comercial și asupra valorii restaurantului (la pct. 43 și 53 din hotărârea Curții).

92. Deși Curtea pare să fi acceptat în mai multe rânduri că licența a constituit, în sine, un „bun” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, este semnificativ că, în aceste ocazii, chestiunea nu a fost contestată între părți, astfel încât Curtea nu era obligată să efectueze o analiză detaliată a naturii posesiei în cauză. În orice caz, a explicat în continuare că, potrivit jurisprudenței sale, încetarea valabilității unei licențe valabile pentru derularea unei activități comerciale constituie o ingerință în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor (a se vedea *Bimer S.A. împotriva Moldovei*, nr. 15084/03, pct. 49, 10 iulie 2007; și *Megadat.com SRL împotriva Moldovei*, nr. 21151/04, pct. 62-63, 8 aprilie 2008). Este clar că, în ambele cazuri, licențele au fost legate de desfășurarea unei activități comerciale subiacente.

[...]

94. [...] În cauzele care implică suspendarea sau revocarea licențelor și a permiselor sau refuzul de a înscrie o persoană pe o listă a persoanelor care au dreptul să exercite o anumită profesie, Curtea a avut tendința de a considera că activitatea comercială sau practica profesională de bază în discuție este un „bun”. Restricțiile privind înregistrarea, licențele sau permisele legate de activitatea desfășurată sau de activitatea comercială ori de exercitarea profesiei sunt, în general, percepute de Curte ca fiind mijloace prin care a avut loc ingerința în exercitarea activității comerciale sau a practicii profesionale.”

88. Având în vedere cele de mai sus, Curtea consideră că prezenta cauză se referă la un „bun”, și anume activitatea de acvacultură de bază a societății reclamante. Este adevărat, astfel cum a arătat Guvernul, că toate licențele și autorizațiile deținute de societatea reclamantă își păstrează valabilitatea în anul 2008. În această privință, cauza diferă de cauzele soluționate anterior de Curte, care au implicat anularea sau revocarea unei licențe sau a unui permis, încetarea unei activități comerciale (a se vedea printre altele *Tre Traktörer AB*, citată anterior, în care licența societății reclamante de a servi băuturi alcoolice a fost retrasă, ceea ce a dus la închiderea activității la puțin timp după aceea; a se vedea *Vékony împotriva Ungariei*, nr. 65681/13, pct. 29, 13 ianuarie 2015, cu privire la anularea licenței reclamantului de a vinde tutun

urmată la scurt timp de închiderea activității acestuia). Cu toate acestea, Curtea observă că s-a constatat, de asemenea, că art. 1 din Protocolul nr. 1 s-a aplicat chiar și în cazul în care licența în cauză nu a fost efectiv retrasă, dar s-a considerat că a fost lipsită de substanța sa [*Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano împotriva Italiei* (MC), nr. 38433/09, pct. 177-178, CEDO 2012]..

89. Având în vedere necesitatea de a privi dincolo de aparențe și de a analiza realitățile situației denunțate în prezenta cauză, Curtea consideră că interdicția temporară de colectare a larvelor de midii care a fost aplicată în perioadele în discuție în anul 2008 trebuie să fie considerată o restricție impusă unui permis, și anume autorizația pentru larvele de midii emisă pentru anul 2008, în legătură cu desfășurarea obișnuită a activității sale.

90. În opinia Curții, situația de fapt din speță dezvăluie o ingerință a autorităților naționale în exercitarea dreptului societății reclamante la respectarea bunurilor sale, inclusiv a intereselor economice legate de activitatea principală. Cu toate acestea, va lua în considerare, în analiza sa cu privire la natura și la întinderea ingerinței în cauză, împrejurarea că era vorba de o interdicție temporară care nu viza decât o parte din activitățile societății reclamante care erau condiționate de obținerea unei licențe sau a unui permis, că autorizația nu a fost retrasă ori revocată și că, în orice caz, autorizația în temeiul căreia societatea reclamantă își desfășura activitatea era supusă unor condiții. Acesta este contextul limitat și specific în care trebuie să fie înțeleasă analiza Curții (a se vedea, *mutatis mutandis, Malik*, citată anterior, pct. 95 și următoarele).

91. Prin urmare, acest capăt de cerere este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile art. 1 din Protocolul nr 1. De asemenea, acesta nu poate fi considerat vădit nefondat în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție sau inadmisibil din niciun alt motiv. Prin urmare, este necesar să fie declarat admisibil.

B. Cu privire la fond

1. Argumentele părților

a) Argumentele societății reclamante

92. Societatea reclamantă a susținut că a existat o ingerință nejustificată a autorităților naționale în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor sale. Având în vedere că, în opinia sa, în perioada în cauză a fost lipsită în totalitate de posibilitatea utilizării licențelor care îi fuseseră eliberate, societatea reclamantă a considerat că aceasta reprezenta o expropriere *de facto* a bunurilor sale. Cu titlu subsidiar, susține că imposibilitatea în care s-a aflat de a utiliza autorizația pentru colectarea larvelor de midii poate, în lumina jurisprudenței Curții, să se transpună într-o privare a societății reclamante, în anul 2008, de mijloacele a-și câștiga existența.

93. Ingerința a fost cauzată de eșecul inițial al autorităților naționale de a înțelege cerințele dreptului Uniunii, urmat de măsurile inadecvate sau incorecte luate ca răspuns la hotărârea CJUE. În ambele privințe, aceasta a considerat că statul a dat dovadă de neglijență. În ceea ce privește perioada anterioară hotărârii CJUE, aceasta a considerat că autoritățile naționale ar fi trebuit să recunoască deja că, până la data ultimului aviz motivat al Comisiei din iulie 2003, statul încălca obligațiile UE. Prin faptul că nu a realizat acest lucru, statul a pierdut posibilitatea de a asigura conformitatea cu dreptul Uniunii în mod planificat și în timp util, evitând perturbarea activităților normale ale societății reclamante. Deși autoritățile s-au aflat, desigur, într-o situație dificilă în 2008, ca urmare a hotărârii CJUE, acestea au fost singurele responsabile pentru această stare de fapt.

94. De asemenea, societatea reclamantă a criticat modul în care statul a reacționat la hotărârea CJUE. Aceasta a considerat că, în lunile care au urmat pronunțării hotărârii, autoritățile naționale ar fi putut să negocieze cu Comisia măsuri provizorii pentru a permite deschiderea portului la 23 august 2008. În plus, a criticat lipsa de informare și de consultare în această perioadă. Societățile afectate au fost informate doar foarte târziu că portul nu va fi deschis pentru colectarea larvelor de midii la 9 iunie 2008 și că nu aveau posibilitatea de a-și prezenta observațiile cu privire la menținerea mijloacelor de subzistență ale acestora. Invocând diferitele schimburi intervenite între autoritățile irlandeze și cele europene în 2008, societatea reclamantă a arătat, făcând trimitere la decizia High Court, care punea în lumină acest aspect, că cele dintâi nu au luat nicio măsură la fața locului pentru a pune concret în aplicare exigențele impuse de dreptul Uniunii. Prin urmare, răspunsul statului nu a fost adecvat în aceste circumstanțe.

95. În ceea ce privește legalitatea ingerinței, societatea reclamantă a criticat în mai multe privințe reglementarea adoptată în 2008 (a se vedea pct. 15-17 *supra*). Aceasta a susținut că respectivele instrumente prezintă deficiențe în ceea ce privește claritatea și accesibilitatea. În ceea ce privește Actul cu putere de lege nr. 347 din 2008, care a menținut interdicția temporară până la 5 octombrie 2008, societatea reclamantă a susținut că formularea utilizată era imprecisă și ambiguă. Potrivit acesteia, nu putem cunoaște cu certitudine că această interdicție viza numai colectarea larvelor de midii și că celelalte activități din cadrul acvaculturii puteau continua. Cu toate că acest act a intrat în vigoare la 23 august 2008, nu a fost publicat în Monitorul Oficial până la 5 septembrie 2008. Aceasta a considerat că Actul cu putere de lege nr. 395 din 2008, care permite colectarea larvelor de midii în port, a dat dovadă, de asemenea, de lipsă de claritate.

96. Societatea reclamantă a admis că protecția mediului era un obiectiv legitim pe care statul trebuia să îl urmărească, dar a subliniat că plângerea sa nu se raporta la acest obiectiv în sine, ci la modul în care statul l-a urmărit, precum și la consecințele erorilor pe care le-a săvârșit procedând astfel.

97. În ceea ce privește proporționalitatea ingerinței, societatea reclamantă a susținut că, deși portul Castlemaine nu era singurul sit afectat, societățile care își desfășurau activitatea în port au fost plasate într-o situație deosebit de dificilă. Acest lucru s-a datorat faptului, acceptat de către High Court, că nu au existat mijloace alternative viabile de obținere a larvelor de midii. Operatorii cu sediul în alte zone de protecție specială nu s-au confruntat cu această dificultate deosebită. De exemplu, ar fi fost posibil ca cei care provin de pe coasta de est să caute larve de midii în alte zone din Marea Irlandeză. Deși portul a fost închis pentru o perioadă limitată, această situație a condus în mod direct la o pierdere completă a profiturilor societății reclamante în 2010, cu consecințe continue și ulterior în ceea ce privește pierderea unei cote de piață și a clientelei. Fără nicio compensație disponibilă pentru aceste pierderi substanțiale, societatea reclamantă a fost lăsată să suporte o sarcină individuală și excesivă. Prin urmare, nu a fost asigurat un echilibru just între interesele generale ale comunității și protecția drepturilor fundamentale ale societății reclamante.

98. În sfârșit, societatea reclamantă a respins argumentul Guvernului potrivit căruia era vorba despre o situație în care era aplicabilă jurisprudența *Bosphorus* [*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim, Şirketi împotriva Irlandei,* (MC), nr. 45036/98, CEDO 2005-VI.] În acest sens, a apreciat că este imposibil să se prezume, având în vedere circumstanțele specifice ale cauzei, că statul pârât a respectat cerințele Convenției. Chiar dacă aceasta ar fi fost situația, prezumția trebuia răsturnată, întrucât protecția drepturilor societății reclamante a fost „vădit deficitară”. A apreciat că nu se poate permite Guvernului să transforme în prezent într-o virtute nerespectarea inițială de către stat a obligațiilor sale legale în temeiul dreptului Uniunii. Societatea reclamantă nu a contestat faptul că statul avea obligația de a respecta dreptul Uniunii. Aspectul esențial a fost că statul ar fi putut să facă acest lucru într-un mod rezonabil și organizat, atât înainte, cât și după hotărârea CJUE. Totuși, nu a făcut acest lucru din cauza propriilor și persistentelor erori de drept și a încercărilor sale inadecvate de a le remedia ulterior hotărârii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Consecințele acestor erori s-au răsfrânt asupra societății reclamante.

b) Guvernul

99. Guvernul a susținut că acțiunile autorităților în speță au fost întreprinse în vederea respectării obligațiilor stricte impuse statului în temeiul dreptului Uniunii, astfel cum a fost confirmat prin hotărârea CJUE. Având în vedere că nu a beneficiat de nicio marjă de apreciere, trebuie să se considere că situația intră în domeniul de aplicare a jurisprudenței *Bosphorus*. Ținând seama de nivelul echivalent de protecție a drepturilor fundamentale în temeiul dreptului Uniunii, ar trebui să se prezume că autoritățile naționale au respectat cerințele Convenției în acest caz.

100. Guvernul a susținut, de asemenea, că orice ingerință în exercitarea drepturilor societății reclamante ar putea fi considerată doar o „reglementare a folosinței" bunurilor, aplicată în interesul general. În speță, interesul general era clar, și anume protecția mediului în conformitate cu cerințele dreptului Uniunii. Astfel cum Curtea a recunoscut în mai multe rânduri în jurisprudența sa, aceasta considerație avea o pondere însemnată, de importanță crescândă pentru societatea modernă. În susținerea argumentului său, Guvernul s-a referit la o serie de cauze soluționate de Curte, în special: *Depalle împotriva Franței* (MC), nr. 34044/02, CEDO 2010; *Malfatto și Mieille împotriva Franței*, nr. 40886/06 și 51946/07, 6 octombrie 2016; *Matczyński împotriva Poloniei*, nr. 32794/07, 15 decembrie 2015; *Alatulkkila și alții împotriva Finlandei*, nr. 33538/96, 28 iulie 2005; și *Posti și Rahko împotriva Finlandei*, nr. 27824/95, CEDO 2002-VII. Urmărirea acestui scop nu s-a limitat la situația specifică societății reclamante, ci a fost extinsă la toți operatorii din domeniul acvaculturii stabiliți în siturile desemnate de-a lungul liniei de coastă.

101. În plus, atunci când interesul general al comunității în ceea ce privește protecția mediului era preeminent, era justificată recunoașterea unei marje largi de apreciere pentru autoritățile naționale. Erau incluse atât mijloacele de asigurare a aplicării legii, cât și de evaluare a faptului dacă consecințele aplicării erau justificate. Chiar și ingerințele grave în exercitarea dreptului de proprietate ar putea fi justificate prin considerente privind protecția mediului. Despăgubirile ar putea fi excluse în anumite situații care implică reglementarea folosinței bunurilor.

102. Guvernul a respins teza societății reclamante potrivit căreia ingerința contestată trebuia considerată a fi o interdicție generală. Acesta a susținut că, urmare a aplicării dreptului Uniunii, autoritățile au fost împiedicate temporar să autorizeze, în cazul celor douăzeci și patru (ulterior douăzeci și două) de zone costiere din statul pârât, o activitate care, în absența expertizei necesare, putea fi considerată a prezenta riscul de a afecta caracteristicile unui sit natural. În opinia sa, autoritățile au depus toate eforturile pentru a se asigura că restricția impusă portului Castlemaine urma să fie ridicată cât mai curând posibil, iar situl a fost tratat cu prioritate. Autoritățile au realizat în special într-un termen scurt o expertiză provizorie, pe care au comunicat-o Comisiei la 2 octombrie 2008. Această evaluare a dus la ridicarea, trei zile mai târziu, a interdicției care afecta portul Castlemaine. Guvernul a reiterat că autorizația pentru colectarea larvelor de midii a societății reclamante și-a păstrat valabilitatea în această perioadă și că aceasta a avut dreptul să continue utilizarea ambarcațiunii, conform licențelor acordate.

103. În concluzie, Guvernul a considerat că faptele cauzei nu au evidențiat lipsa unui raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Autoritățile au reușit să asigure un echilibru just între cerințele de interes general ale comunității și imperativele protejării drepturilor

societății reclamante. Nu se poate afirma că societatea reclamantă a trebuit să suporte o sarcină individuală și excesivă.

2. Motivarea Curții

a) Ingerința

104. Astfel cum Curtea a arătat anterior, activitățile contestate ale statului pârât dezvăluie o ingerință în exercitarea dreptului societății reclamante la respectarea bunurilor sale (a se vedea pct. 90 supra). În ceea ce privește natura acestei ingerințe, având în vedere tocmai natura specială a bunurilor societății reclamante, Curtea nu este de acord cu argumentul societății reclamante potrivit căruia aceasta a fost victima unei exproprieri *de facto*. Ingerința trebuie considerată mai degrabă o «reglementare a folosinței bunurilor», care intră sub incidența celui de-al doilea paragraf al art. 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea, de exemplu, *Werra Naturstein GmbH & Co. KG împotriva Germaniei*, nr. 32377/12, pct. 41, 19 ianuarie 2017). Astfel cum s-a arătat mai sus (a se vedea pct. 90), pentru a aprecia această ingerință, Curtea ține seama de faptul că activitățile societății reclamante au fost efectuate sub rezerva condițiilor stabilite de ministru în fiecare an la eliberarea autorizației privind larvele de midii, și de faptul că în anul 2008 autorizația nu a fost retrasă sau revocată, ci a fost supusă unei restricții temporare.

b) Respectarea cerințele prevăzute la al doilea paragraf

b) Legalitatea și scopul ingerinței

105. În ceea ce privește legalitatea ingerinței, Curtea face trimitere la constatările majorității Supreme Court potrivit căreia închiderea temporară a portului în ceea ce privește colectarea larvelor de midii a fost efectuată prin intermediul unui act de reglementare valabil, în vederea respectării obligațiilor statului care decurg din dreptul Uniunii (a se vedea pct. 45 și 46 *supra*).

106. Cu toate acestea, societatea reclamantă a susținut că Actele cu putere de lege nr. 347 și nr. 395 din 2008 nu respectă principiul securității juridice, în măsura în care, în opinia sa, acestea nu au fost suficient de clare în formularea lor. Aceasta a subliniat, de asemenea, faptul că publicarea oficială a primului dintre aceste acte a avut loc la aproximativ două săptămâni după intrarea sa în vigoare.

107. Așa după cum Curtea s-a pronunțat în numeroase rânduri, conceptul „lege” utilizat în art. 1 din Protocolul nr. 1, corespunde celui care figurează în alte articole din Convenție. Rezultă că, pe lângă faptul de a fi conforme cu dreptul intern al statului contractant, normele juridice care stau la baza privării de proprietate ar trebui să fie suficient de accesibile, de precise și de previzibile în punerea lor în aplicare. În ceea ce privește noțiunea de „previzibilitate”, domeniul său de aplicare depinde în mare măsură de

conținutul actului în discuție, de domeniul pe care este conceput să îl acopere și de numărul și statutul destinatarilor săi [a se vedea în general *Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei* (MC), nr. 71243/01, pct. 95-99, 25 octombrie 2012, cu trimiteri suplimentare].

108. Fără a aduce atingere criticilor din partea societății reclamante, Curtea nu apreciază că, în realitate, exista vreo îndoială cu privire la natura și la sfera de aplicare a restricțiilor care au fost aplicate portului în 2008 ori cu privire la temeiul lor juridic. Astfel cum s-a menționat deja (a se vedea pct. 14 *supra*), societatea reclamantă era în contact direct cu Ministerul și a fost informată de îndată în legătură cu decizia ministrului potrivit căreia nu era posibilă deschiderea portului pentru colectarea larvelor de midii începând cu 9 iunie. În ceea ce privește celelalte aspecte ale activităților care nu făceau obiectul restricției, societatea reclamantă nu a sugerat că acestea ar fi fost, de fapt, afectate de vreo incertitudine juridică. Dimpotrivă, se poate deduce din informațiile aflate la dosar cu privire la veniturile societății reclamante în anul 2008 că aceasta a continuat să funcționeze în mod normal în anul respectiv. În ceea ce privește faptul că Actul cu putere de lege nr. 347 a fost publicat în Monitorul Oficial la aproximativ două săptămâni de la intrarea sa în vigoare, Curtea mai deduce din informațiile aflate la dosar că societatea reclamantă era pe deplin conștientă de menținerea portului închis, având în vedere faptul că, prin scrisoarea din 28 august 2008, adresată Ministerului, a protestat față de această situație. În plus, având în vedere contextul juridic general al cauzei, inclusiv actele cu putere de lege și de reglementare interne, directivele UE și hotărârea CJUE, Curtea nu consideră că întârzierea relativ scurtă în publicarea Actului cu putere de lege nr. 347 este un motiv suficient pentru a pune sub semnul întrebării „legalitatea” ingerinței în acest caz. Astfel cum s-a arătat anterior, nu se contestă faptul că societatea reclamantă a continuat să mențină contactul cu Ministerul și că a fost informată cu privire la toate evoluțiile relevante. În calitate de operator economic activ de mulți ani în sectorul acvaculturii, nu s-a susținut că societatea reclamantă nu avea cunoștință de etapa precontencioasă îndelungată a procedurii judiciare care a opus Comisia Europeană statului pârât ori de hotărârea de constatare a neîndeplinirii obligațiilor din 13 decembrie 2007, care viza în mod specific acvacultura.

109. În ceea ce privește scopul ingerinței, este clar că acesta era protecția mediului. Așa după cum Curtea s-a pronunțat în numeroase rânduri, acesta este un aspect din ce în ce mai important în societatea de astăzi, care a devenit o cauză a cărei apărare reprezintă interesul constant și susținut al publicului și, în consecință, al autorităților publice (a se vedea, de exemplu, *Depalle*, citată anterior, pct. 81; de asemenea, *Matczyński*, citată anterior, pct. 101). Prin urmare, autoritățile publice trebuie să își asume o responsabilitate care să conducă în practică la intervenția lor în timp util pentru a se asigura că actele cu putere de lege adoptate cu scopul de a proteja mediul nu sunt complet private de efectul lor util (a se vedea, de ex. SC *Fiercolect Impex*

S.R.L. împotriva României (nr. 26429/07, pct. 65, 13 decembrie 2016). În plus, în prezenta cauză, măsurile în litigiu luate au fost adoptate pentru a asigura conformitatea statului pârât cu obligațiile în temeiul dreptului Uniunii, lucru recunoscut de Curte ca un obiectiv legitim în interesul general și de o considerabilă importanță [a se vedea *Bosphorus*, citat anterior, pct. 150; *Lohuis și alții împotriva Olandei*, nr. 37265/10, pct. 54, 30 aprilie 2013; *Michaud împotriva Franței*, nr. 12323/11, pct. 100, CEDO 2012; și *Coopérative des agriculteurs de la Mayenne și Coopérative laitière Maine-Anjou împotriva Franței* (dec.), nr. 16931/04, CEDO 2006-XV].

ii) Proporționalitatea ingerinței

α) Aplicabilitatea prezumției *Bosphorus*

110. În primul rând, Curtea trebuie să examineze dacă, astfel cum a susținut Guvernul, ar trebui să se prezume că statul pârât a respectat cerințele art. 1 din Protocolul nr. 1, și anume dacă jurisprudența *Bosphorus* ar trebui să se aplice în circumstanțele cauzei. Aceasta reiterează că aplicarea prezumției protecției echivalente în sistemul juridic al UE este supusă îndeplinirii a două condiții. Prima este că ingerința în litigiu trebuie să fi făcut obiectul unei obligații legale internaționale stricte în sarcina statului pârât, cu excluderea oricărei marje de manevră a autorităților naționale. Cea de a doua condiție constă în desfășurarea întregului potențial al mecanismului de supraveghere prevăzut de dreptul Uniunii, pe care Curtea l-a recunoscut ca acordând o protecție echivalentă celei oferite de Convenție [a se vedea, cel mai recent, *Avotiņš împotriva Letoniei* (MC), nr. 17502/07, pct. 101-105, CEDO 2016, cu trimiteri suplimentare].

111. În ceea ce privește prima condiție, Curtea reamintește că, în jurisprudența sa, aceasta a făcut obiectul unei diferențe în sistemul juridic al Uniunii între un regulament, obligatoriu în toate elementele sale și direct aplicabil în toate statele membre, și o directivă, obligatorie în ceea ce privește rezultatul care trebuie atins, lăsând în sarcina statelor membre alegerea formei și a metodelor (a se vedea *Avotiņš*, citată anterior, pct. 106, și *Michaud*, citată anterior, pct. 113, constatând diferența dintre această cauză și cauza *Bosphorus*).

112. În speță, obligația statului pârât rezultă în principal din art. 6 alineatul (3) din Directiva Habitate. Neîndeplinirea de către Irlanda a obligațiilor care îi incumbau în această privință a fost stabilită în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, ceea ce implică obligația statului de a se conforma hotărârii CJUE și legislației secundare examinate în cadrul acestei proceduri. Deși a fost, prin urmare, clar că statul pârât a trebuit să se conformeze directivei și, în ceea ce privește caracterul imediat, hotărârii CJUE, ambele au reprezentat rezultate care urmau să fie atinse și nici una nu a vizat mijloacele de punere în aplicare în acest scop. Prin urmare, statul pârât nu a fost privat în totalitate de o marjă de manevră în această privință.

Dimpotrivă, autoritățile naționale au păstrat o parte pentru a negocia cu Comisia în ceea ce privește măsurile care trebuie luate (a se vedea pct. 22-27 *supra*). Acest lucru a inclus, la propunerea statului pârât, atât tratamentul prioritar, cât și măsurile provizorii speciale pentru portul Castlemaine care au fost puse în aplicare cu acordul Comisiei. Astfel cum a arătat deja Curtea, existența unei anumite marje de manevră este de natură să împiedice aplicarea prezumției protecției echivalente [*Michaud*, citată anterior, pct. 113; a se vedea *M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei* (MC), nr. 30696/09, pct. 338, CEDO 2011]. Curtea lasă deschisă chestiunea dacă o hotărâre a CJUE în temeiul art. 258 din TFUE ar putea, în alte circumstanțe, să fie considerată ca nelăsând vreo marjă de manevră statului membru în cauză, însă constată, în circumstanțele speței, în legătură cu necesitatea de a se conforma directivei UE relevante, că prezumția *Bosphorus* nu se aplică.

113. În plus, în ceea ce privește necesitatea legitimă în speță de a îndeplini obiectivele ecologice și de a respecta, în această privință, dreptul Uniunii, Guvernul pârât însuși a făcut trimitere la larga sa marjă de apreciere.

114. Prin urmare, Curtea trebuie să stabilească dacă ingerința în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor al societății reclamante a fost justificată în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1.

β) Justificarea ingerinței

115. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, art. 1 al doilea paragraf din Protocolul nr. 1 trebuie interpretat în lumina principiului enunțat în prima teză a acestei dispoziții. În consecință, o ingerință trebuie să asigure un „echilibru just” între cerințele de interes general ale colectivității și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului. Căutarea acestui echilibru se reflectă în structura art. 1 din Protocolul nr. 1 în ansamblul său și, prin urmare, și în al doilea paragraf al acestuia: de aceea, trebuie să existe un raport rezonabil proporțional între mijloacele folosite și scopul urmărit. Pentru a stabili dacă această cerință este îndeplinită, Curtea recunoaște că statul dispune de o largă marjă de apreciere atât cu privire la alegerea mijloacelor de punere în aplicare, cât și cu privire la aspectul dacă consecințele punerii în aplicare sunt justificate de interesul general în scopul realizării obiectului legii în cauză. Cerința de a asigura un echilibru just nu este îndeplinită dacă persoana în cauză a fost supusă unei sarcini individuale și excesive (a se vedea *Depalle*, citată anterior, pct. 83).

116. În primul rând, Curtea va examina consecințele restricțiilor temporare aplicate portului în 2008 asupra societății reclamante. În această privință, trebuie reținut că societatea reclamantă desfășoară o activitate comercială supusă unei reglementări stricte și detaliate de către autoritățile naționale și, în ceea ce privește colectarea larvelor de midii, acționează în conformitate cu condițiile prevăzute în autorizațiile care i-au fost acordate de la un an la altul. Aceasta include condiția, formulată în mod expres în autorizația care i-a fost acordată în luna august 2008, potrivit căreia era interzisă colectarea larvelor

de midii într-o zonă în care o astfel de activitate fusese interzisă de ministru. Pe de altă parte, nu este lipsită de relevanță aprecierea Curții potrivit căreia Supreme Court a constatat în unanimitate că nu exista niciun temei juridic pentru ca societatea reclamantă să aibă o așteptare legitimă cu privire la posibilitatea de a putea funcționa în condiții obișnuite în anul 2008, în urma constatării de către CJUE a faptului că Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul dreptului Uniunii (a se vedea pct. 42 *supra*). Potrivit formulării instanței, așa după cum s-au desfășurat evenimentele, a devenit clar faptul că ministrul nu avea autoritatea legală, conform dreptului Uniunii, să permită continuarea neîntreruptă a activităților tradiționale în ariile protejate.

117. În plus, Curtea ar dori să sublinieze că, deși societatea reclamantă a susținut că nu a fost anunțată cu privire la închiderea portului pentru colectarea larvelor de midii în iunie 2008, având în vedere calitatea sa de operator comercial nu poate fi invoca necunoașterea dispozițiilor legale și a evoluțiilor în materie. Dimpotrivă, este de așteptat ca aceasta să dea dovadă de un grad ridicat de prudență în desfășurarea activităților sale și să acorde o atenție deosebită evaluării riscurilor care pot fi asociate acestor activități (a se vedea *Pine Valley Developments Ltd și alții împotriva Irlandei*, 29 noiembrie 1991, seria A, nr. 222, pct. 59; de asemenea, *mutatis mutandis*, *Forminster Enterprises Limited împotriva Republicii Cehe*, nr. 38238/04, pct. 65, 9 octombrie 2008). Astfel cum s-a arătat anterior, Curtea consideră că cel puțin începând cu data pronunțării hotărârii CJUE (13 decembrie 2007), care menționează explicit sectorul acvaculturii — și, probabil, de la începerea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de către Comisie în 2004 — societatea reclamantă ar fi trebuit să fie conștientă de existența unui posibil risc de întrerupere a activităților sale comerciale obișnuite sau, cel puțin, de perturbare a acestora. Sfera de aplicare și consecințele unei hotărâri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor nu au putut fi prevăzute (a se vedea pct. 125 de mai jos), însă riscul unor întreruperi nu putea fi exclus în mod clar. Acest factor nu poate fi ignorat atunci când se apreciază sarcina pe care a suportat-o societatea reclamantă. În această privință, Curtea observă că societatea reclamantă a achiziționat noua sa ambarcațiune în mai 2008, în pofida riscului menționat mai sus. Deși niciuna dintre părți nu a ridicat această problemă în fața Curții, societatea reclamantă a indicat High Court că dacă ar fi știut că ar exista restricții privind colectarea larvelor de midii în 2008, ar fi avut în vedere alte opțiuni, cum ar fi închirierea unei nave în anul respectiv.

118. În ceea ce privește foloasele nerealizate ale societății reclamante, părțile nu au fost de acord cu privire la aspectul dacă această pierdere ar fi putut fi evitată sau cel puțin atenuată. Guvernul a susținut încă de la începerea procedurii că societatea reclamantă ar fi putut achiziționa larve de midii de la alți operatori. Societatea reclamantă a contestat această afirmație. A subliniat că High Court a admis că încercase deja să achiziționeze larve de midii și că această opțiune s-a dovedit a fi neviabilă, în principal din cauza costurilor

suplimentare implicate; a susținut că această constatare nu a fost respinsă de Supreme Court. La rândul său, Curtea a luat act de concluzia formulată de High Court cu privire la acest aspect specific. În ceea ce privește Supreme Court, deși este adevărat că această constatare nu a fost infirmată în mod expres, aceasta și-a pierdut semnificația juridică având în vedere motivarea formulată de majoritate. În continuare, Curtea observă că, deși judecătorii în minoritate ai Supreme Court au făcut trimitere la concluzia formulată de High Court în această privință, aceștia au evocat, de asemenea, dificultățile referitoare la elementele de probă și la cifrele comunicate, precum și la faptul că, în registrele contabile pentru exercițiul financiar 2008 ale societății reclamante au fost înregistrate cheltuieli semnificative legate de achiziționarea larvelor de midii, în privința cărora societatea reclamantă a oferit în fața High Court explicații diferite și contradictorii. Prin urmare, judecătorii în minoritate au concluzionat că, în cazul în care s-ar fi stabilit răspunderea statului, Supreme Court i-ar fi fost imposibil să evalueze în mod corespunzător daunele interese care trebuiau acordate societății reclamante.

119. Părțile au de asemenea puncte de vedere divergente în privința chestiunii dacă societatea reclamantă ar fi putut colecta în mod concret larve de midii în alte locuri, așa cum îi permitea autorizația care îi fusese eliberată. Statul pârât a subliniat în această privință autorizațiile eliberate altor operatori din portul Castlemaine pentru a colecta larve în afara portului. Reiese că acest aspect specific nu a fost invocat în fața instanțelor naționale, care nu l-au luat în considerare în motivarea lor.

120. Având în vedere cele de mai sus, deși ingerința în litigiu a avut un impact negativ semnificativ asupra activității societății reclamante, Curtea nu este în măsură să constate, ca fapt stabilit, că foloasele nerealizate înregistrate de către societatea reclamantă în 2010 au fost consecința inevitabilă și implacabilă a închiderii temporare a portului în 2008.

121. Trebuie amintit de asemenea că activitățile societății reclamante nu au fost complet întreruptă în 2008. Societatea reclamantă a fost în fapt autorizată să continue activitățile de transplantare și de recoltare a midiilor în 2008, astfel încât cifra sa de afaceri nu a înregistrat o scădere în acel an.

122. În continuare, Curtea observă că deși reiese că statul nu s-a conformat, în ceea ce privește situația din portul Castlemaine, pe deplin directivei cel puțin până în 2011, când a fost finalizată o expertiză adecvată a sitului, acesta a reușit, în urma unor negocieri îndelungate, să obțină acordul Comisiei pentru a permite reluarea activității de colectare a larvelor de midii într-o etapă mult mai timpurie, și anume de la 5 octombrie 2008. Deși aceste negocieri nu au avut ca efect evitarea pierderii întârziate față de 2008, în anul următor, societatea reclamantă a fost în măsură să își reia activitățile obișnuite și, astfel cum se arată în registrele contabile prezentate în susținerea cererii sale de obținere a unei reparații echitabile, să obțină un nivel normal al profitului în 2011. Astfel cum s-a arătat deja, dificultățile legate de colectarea larvelor de midii pe care le-a întâmpinat în 2010 au avut o altă cauză, și anume

incapacitatea de a obține la timp autorizația necesară (a se vedea pct. 21 și 49 supra). Acestea nu fac parte din prezenta cerere.

123. Sarcina suportată de societatea reclamantă trebuie să fie pusă în balanță cu interesul general al comunității.

124. Curtea a admis deja că obiectivele urmărite de ingerința în litigiu erau legitime (a se vedea pct. 109 *supra*). Astfel cum a arătat adesea în jurisprudența sa, politicile de protecție a mediului, în care interesul general al comunității este preeminent, conferă statului o marjă de apreciere mai mare decât atunci când sunt în joc exclusiv drepturile civile (a se vedea *Depalle* citată anterior, pct. 83-84 supra, cu referințe suplimentare). În punerea în aplicare a unor astfel de politici, statul poate, în special, să intervină în domeniul proprietății publice și chiar, în anumite circumstanțe, să prevadă lipsa despăgubirii în anumite situații care țin de reglementarea folosinței bunurilor (*Anttunes Rodrigues împotriva Portugaliei*, nr. 18070/08, pct. 32, 26 aprilie 2011). Astfel cum a statuat Curtea, în cazul în care este în discuție o măsură de reglementare a folosinței bunurilor, lipsa despăgubirii este un factor care trebuie luat în considerare pentru a stabili dacă a fost menținut un echilibru just, dar nu este în sine suficient pentru a constitui o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1 (*Depalle*, citată anterior, pct. 91).

125. Societatea reclamantă a reproșat autorităților naționale că nu și-au îndeplinit în mod corect obligațiile care le revin în temeiul art. 6 alin. (3) din Directiva Habitate. Cu toate acestea, în opinia Curții, faptul că s-a constatat că statul pârât nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii nu ar trebui să fie considerat, în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1, ca diminuând importanța obiectivelor ingerinței contestate, sau ca reducând ponderea care le este atribuită acestor obiective. În această privință, Curtea face trimitere la observațiile formulate în cele două hotărâri pronunțate cu majoritate de Supreme Court, subliniind că ministrului îi incumba o obligație juridică generală de a se conforma dreptului Uniunii și că obligația de diligență a ministrului în materia protecției mediului era datorată unei comunități mai largi (a se vedea pct. 45 și 48 supra). În plus, deși introducerea unor acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva mai multor state membre ale UE de către Comisia Europeană, în calitatea sa de gardian al tratatelor UE, ar fi putut fi un semn că constatarea unei neîndepliniri a obligațiilor de către statul pârât era previzibilă, nu este mai puțin adevărat că sarcina probei revenea Comisiei, că, în mai multe privințe, încălcarea imputată a fost puternic contestată, două alte state membre intervenind de altfel în procedură în susținerea statului pârât, și că anumite afirmații ale Comisiei au fost respinse. Curtea are dificultăți în a înțelege cum anume ar fi putut statul pârât, anterior pronunțării hotărârii de către CJUE, să cunoască amploarea și consecințele încălcării astfel stabilite. Din hotărârea de constatare a neîndeplinirii obligațiilor rezultă, de asemenea, că, începând cu faza precontencioasă a procedurii, statul pârât a încercat să se înscrie într-un

program de clasificare și de reîncadrare ca APS (a se vedea cauza C-418/04, pct. 71 și 76).

126. Deși societatea reclamantă a susținut că ar fi trebuit să fie posibilă obținerea autorizării de a deschide portul în august 2008, Curtea arată că, în septembrie 2008, atât Comisia, cât și NPWS au considerat că sunt încă necesare studii și clarificări suplimentare (a se vedea pct. 26 supra). Prin urmare, se poate deduce că, în mod contrar opiniei societății reclamante, studiile și documentele existente la acel moment nu erau suficiente pentru a înlătura temerile. Curtea nu identifică niciun motiv să se îndoiască de pertinența evaluării tehnice efectuate de aceste autorități calificate. De asemenea, nu înțelege cum anume posibilitatea de a formula observații, despre care societatea reclamantă se plânge că i-a fost refuzată la momentul faptelor, ar fi putut conduce la un rezultat mai favorabil sau mai rapid. Astfel cum a indicat Guvernul, autoritățile naționale, care cunoșteau dificultățile specifice portului Castlemaine, l-au tratat cu prioritate, utilizându-l ca sit pilot pentru elaborarea procedurilor provizorii care au fost acceptate de Comisie și apoi aplicate pe scară mai largă în cazul altor situri. Astfel, portul Castlemaine a fost singurul sit marin afectat care a fost autorizat să înceapă activitățile de colectare a larvelor de midii în 2008. Având în vedere eforturile continue ale autorităților naționale către sfârșitul anilor 2008 și 2009, precum și angajamentele asumate cu privire la măsurile ulterioare de asigurare a conformității, Comisia a fost de acord cu deschiderea portului în cursul celui de-al doilea an, ceea ce, astfel cum Curtea a arătat mai sus, a permis societății reclamante să reia activitatea sa obișnuită.

127. Societatea reclamantă a susținut, de asemenea, că expertizele de mediu efectuate în final în conformitate cu obligațiile care incumbau statului pârât în temeiul dreptului UE au demonstrat că tipul de interdicție generală impusă în vara anului 2008 nu era necesar. Cu toate acestea, așa cum hotărârea cu privire la lipsa așteptării legitime, pronunțată de Supreme Court cu unanimitate de voturi, a constatat, ministrul era obligat, în temeiul dreptului Uniunii, să fie preocupat nu de existența unui risc nedovedit, ci mai degrabă de lipsa dovedită a riscului (a se vedea pct. 42 supra).

128. Deși societatea reclamantă a criticat astfel strategia pe care au adoptat-o autoritățile naționale în vederea asigurării conformității cu dreptul UE, trebuie să se amintească faptul că repercusiunile hotărârii pronunțate de CJUE nu se limitează la societatea reclamantă și la portul Castlemaine. Unul dintre judecătorii Supreme Court, cu o opinie majoritară în privința chestiunii neglijenței operaționale, a făcut referire la aproximativ 150 de expertize care trebuiau realizate în siturile Natura între 2008 și 2010. O altă mențiune se referea la un număr de 140 de situri în Irlanda - dintre care 40 de situri marine - în care se practicau diferite tipuri de activități tradiționale cu încălcarea legislației UE. În iunie 2008, portul Castlemaine a fost unul dintre cele douăzeci și patru de situri sub incidența interdicției temporare de colectare a larvelor de midii. Situația, care afecta un stat cu o zonă de coastă cu o lungime

de 7,100 km (a se vedea cauza C-418/04, pct. 68) a avut, prin urmare, o dimensiune națională și trebuia să fie soluționată la acest nivel. Realizarea conformității la această scară, și într-un interval de timp acceptabil, cu legislația UE în domeniul mediului, constituia o chestiune de interes general, de natură a conferi autorităților naționale o marjă largă de apreciere.

129. Deși societatea reclamantă a observat o anomalie, și chiar o notă de arbitrar, în faptul că un singur tip de activitate (colectarea larvelor de midii) a fost interzis în timp ce o altă activitate similară (recoltarea midiilor mature) nu a fost, Curtea consideră că, în primul rând, era responsabilitatea autorităților naționale, în cadrul marjei lor de apreciere, să decidă cu privire la natura și amploarea măsurilor necesare. Din hotărârea pronunțată de CJUE a reieșit cu claritate că atâta timp cât nu erau efectuate expertizele prealabile adecvate pe care CJUE le-a considerat necesare, practicile anterioare în sectorul acvaculturii nu erau conforme cu dreptul Uniunii. Curtea adaugă că aplicarea unei restricții parțiale activităților comerciale din port, în opoziție cu o restricție totală, a fost în beneficiul mai degrabă decât în detrimentul societății reclamante.

iii) Concluzie

130. În speță, societatea reclamantă se plânge în esență că nu a primit nicio despăgubire pentru foloasele nerealizate constatate de aceasta în 2010. Astfel cum a constatat Supreme Court, presupusa faptă ilicită de care se plânge societatea reclamantă nu decurgea dintr-o nerespectare a dreptului Uniunii, similară celei constatate în cauza *Francovich*. Date fiind acestea, în fața Curții, societatea reclamantă a încercat să stabilească, în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1, constatarea răspunderii statului pentru prejudiciile care, potrivit acesteia, i-ar fi fost cauzate de măsurile adoptate, chiar dacă tardiv, în scopul unei aplicări corecte a dreptului Uniunii. Curtea a luat în considerare faptul că societatea reclamantă nu a fost obligată să înceteze toate operațiunile în 2008 și că, datorită concesiilor pe care autoritățile le-au obținut de la Comisie, în 2009 aceasta a fost în măsură să își reia activitatea obișnuită. Curtea a recunoscut de altfel importanța obiectivelor urmărite și forța interesului general, în statul pârât, în vederea asigurării deplinei și generalei conformități în raport cu obligațiile care îi incumbau în temeiul legislației UE în materie de mediu. Aceasta nu este convinsă că ingerința în litigiu în prezenta cauză constituia o sarcină individuală și excesivă pentru societatea reclamantă sau că statul pârât nu a reușit să asigure un echilibru just între interesul general al comunității și protecția drepturilor individuale.

131. Prin urmare, nu a existat o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 DIN CONVENȚIE

132. Societatea reclamantă s-a plâns că procedura internă nu s-a desfășurat într-un termen rezonabil.

133. Art. 6 § 1 din Convenție conține următoarele pasaje relevante:

> „Orice persoană are dreptul la judecarea [...] într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță [...], care va hotărî [...] asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil [...]”

A. Cu privire la admisibilitate

134. În observațiile sale cu privire la admisibilitate și la fondul acestei cereri, Guvernul s-a concentrat asupra problemei epuizării căilor de atac interne în legătură cu plângerea menționată mai sus. Cu toate acestea, Guvernul s-a referit, de asemenea, foarte pe scurt la dreptul la un „proces echitabil și rapid” consacrat de constituția irlandeză, însă fără a dezvolta în continuare chestiunea.

135. Societatea reclamantă nu a abordat această problemă.

136. Curtea reamintește că, în ceea ce privește momentul în care s-a derulat procedura internă din prezenta cauză, și, anterior acestuia, a observat în mod constant că sistemul juridic irlandez era lipsit de o cale de atac eficientă în ceea ce privește plângerile referitoare la durata excesivă a procedurilor [a se vedea trimiterile citate în cauza *Healy împotriva Irlandei* (Comitetul), nr. 27291/16, pct. 69, 18 ianuarie 2018]. În măsura în care remarca Guvernului poate fi înțeleasă ca referindu-se la evoluțiile recente din jurisprudența națională, în special decizia Supreme Court în cauza *Nash v. D.P.P.* ([2016] IESC 60), Curtea face trimitere la hotărârea sa în cauza *Healy* (citată mai sus, pct. 69-73). După cum s-a amintit în cauza sus-citată, în conformitate cu jurisprudența -consacrată a Curții, efectivitatea unei căi de atac este apreciată în mod obișnuit prin raportare la data la care cererea a fost depusă. În cazul în care modificarea din dreptul intern are loc prin intermediul jurisprudenței, abordarea Curții a fost, din motive de echitate, aceea de a acorda un anumit timp reclamanților pentru a se familiariza cu noua jurisprudență, perioada exactă depinzând de circumstanțele fiecărei cauze, în special publicitatea făcută deciziei respective.

137. Prezenta cerere a fost introdusă la 25 iulie 2016, adică cu aproape trei luni înainte de pronunțarea deciziei Supreme Court în cauza *Nash*. În conformitate cu abordarea sa din cauza *Healy*, Curtea consideră că evoluția ulterioară a jurisprudenței interne nu trebuie luată în considerare în legătură cu această plângere. Rezultă că acest capăt de cerere nu poate fi respins pentru neepuizarea căilor de atac interne.

138. Curtea constată că această cerere nu este în mod vădit nefondată în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarată admisibilă.

B. Cu privire la fond

1. Argumentele părților

a) Argumentele societății reclamante

139. Societatea reclamantă a argumentat că litigiul care a vizat-o nu fusese soluționat într-un termen rezonabil. Aceasta a susținut că a acționat cu diligență în toate etapele procedurii.

140. În schimb, aceasta a considerat că statul irlandez, în calitate de pârât, era responsabil de două întârzieri semnificative în faza precontencioasă. În 2009, statului pârât i-au fost necesare aproape șase luni și o cerere de judecare în lipsă pentru a-și prezenta concluziile în apărare. În plus, statul a întârziat considerabil să se conformeze ordonanței de comunicare de înscrisuri pronunțată la 18 octombrie 2010. Termenul de opt săptămâni stabilit de către High Court nu a fost respectat de către stat. În timp ce o declarație pe proprie răspundere cu privire la comunicarea de înscrisuri fost dată sub jurământ la 7 ianuarie 2011, o declarație suplimentară pe proprie răspundere cu privire la comunicarea de înscrisuri a fost dată sub jurământ la 17 octombrie 2012, la aproape un an și zece luni de la data stabilită de High Court.

141. Societatea reclamantă a arătat că High Court i-au fost necesare șase luni pentru a pronunța hotărârea. În ceea ce privește faza de apel, aceasta a arătat că s-a alăturat statului în demersul examinării cu prioritate a cauzei. Aceasta a considerat că durata acestei etape procedurale a fost excesivă. Ședința de judecată în fața Supreme Court a avut loc la aproape doi ani de la înfățișarea din fața High Court, iar hotărârea Supreme Court a fost pronunțată la doi ani și nouă luni după cea a High Court.

b) Guvernul

142. Guvernul a negat existența unei nerespectări a dreptului la un proces într-un termen rezonabil în prezenta cauză. Guvernul a subliniat complexitatea cauzei, atât în ceea ce privește aspectele juridice implicate, cât și cronologia faptelor. Durata procedurii nu poate fi considerată excesivă sau nerezonabilă având în vedere sfera amplă a plângerilor formulate. Nu au existat perioade semnificative în care statul să nu dea dovadă de diligență. Guvernul a arătat că statul a formulat cererea de soluționare cu prioritare de către Supreme Court. Acesta a apreciat că deși părea că anumite etape ale procedurii erau îndelungate, societatea reclamantă a omis să explice întârzierile care rezultau din propria faptă. În această privință, Guvernul s-a referit în mod specific la faptul că expunerea finală a pretențiilor de către societatea reclamantă a avut loc de-abia în august 2011. Guvernul a subliniat,

de asemenea, că, deși societatea reclamantă a solicitat judecarea cauzei și a certificat că putea fi judecată la începutul lunii septembrie 2011, de-abia în luna mai a anului următor, adică cu o întârziere de opt luni, aceasta a solicitat să fie stabilită o dată concretă a procesului.

2. Motivarea Curții

143. Curtea observă că perioada care trebuie luată în considerare a început la 12 februarie 2009, dată la care societatea reclamantă a sesizat High Court, și s-a încheiat cu pronunțarea deciziei Supreme Court la 26 februarie 2016. Astfel, procedura a durat șapte ani.

a) Principii generale

144. În primul rând, caracterul rezonabil sau nerezonabil al duratei unei proceduri trebuie apreciat în funcție de împrejurările cauzei, care impun o evaluare globală, și ținând seama de criteriile consacrate prin jurisprudența Curții, în special, complexitatea cauzei, comportamentul reclamantului și cel al autorităților competente și miza litigiului pentru reclamant. În al doilea rând, este de competența statelor contractante să își organizeze sistemele judiciare astfel încât instanțele lor să poată garanta dreptul oricărei persoane de a obține o decizie definitivă cu privire la litigiile referitoare la drepturile și obligațiile civile într-un termen rezonabil [a se vedea printre altele cauza *Filidcreditor împotriva Franței* (MC), nr. 30979/96, pct. 43, CEDO 2000-VII, și *Superwood Holdings Plc și alții împotriva Irlandei*, nr. 7812/04, pct. 34, 8 septembrie 2011]. În cele din urmă, drepturile procedurale fac pereche cu obligațiile procedurale, Curtea subliniind că părțile din litigiu trebuie să dea dovadă de diligență în ceea ce privește respectarea etapelor procedurale legate de cauza lor [a se vedea cauza *Zubac împotriva Croației* (MC), nr. 40160/12, pct. 93, 5 aprilie 2018 și *Healy*, citată anterior, pct. 55, 18 ianuarie 2018].

b) Modul de aplicare în prezenta cauză

i) Complexitatea cauzei

145. Curtea consideră că această cauză a fost complexă din perspectiva faptelor, implicând prezentarea de probe științifice în cursul procesului în fața High Court, care a durat opt zile. Cauza a fost, de asemenea, complexă din punct de vedere juridic, ridicând o serie de probleme semnificative în materia dreptului răspunderii civile, astfel cum o demonstrează deciziile divergente și motivate pe larg, pronunțate de Supreme Court. În plus, cauza a implicat, de asemenea, chestiuni relativ complexe legate de măsurile luate de un stat membru al UE pentru a se conforma unei hotărâri pronunțate de CJUE de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, precum și legislației UE în materie de mediu în general.

ii) Comportamentul societății reclamante

146. Curtea reamintește că dreptul fiecărui justițiabil la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, prevăzut la art. 6, implică obligația persoanei interesate de a da dovadă de diligență pe parcursul tuturor etapelor procedurale relevante (a se vedea *Healy*, citată anterior, pct. 55). Aceasta observă că, în urma începerii procedurii în februarie 2009, societatea reclamantă a reacționat față de lipsa inițială a unui răspuns din partea statului pârât prin depunerea unei cereri de judecare în lipsă, câteva luni mai târziu, ceea ce denotă o anumită diligență din partea sa.

147. Societatea reclamantă a solicitat ulterior comunicarea de înscrisuri de către stat, inițial în mod voluntar, în octombrie 2009, urmată de o cerere adresată judecătorului (Master) din cadrul High Court, în decembrie 2009, cu ședințe în aprilie și mai 2010, care au condus la respingerea cererii de către acesta din urmă în luna iulie 2010. În apelul declarat în fața High Court, societății reclamante i s-a admis cererea la 18 octombrie 2010. Curtea consideră că, în această privință, societății reclamante nu i se poate reproșa o lipsă evidentă de diligență în urmărirea cauzei sale.

148. Cu toate acestea, astfel cum a subliniat Guvernul, ulterior declarației pe proprie răspundere cu privire la comunicarea de înscrisuri, în luna ianuarie 2011, societății reclamante i-au fost necesare mai mult de șapte luni pentru depunerea cererii sale de modificare a pretențiilor în august 2011. Societatea reclamantă nu a oferit nicio explicație în acest sens.

149. Guvernul a subliniat, de asemenea, perioada de opt luni care s-a scurs de la momentul la care societatea reclamantă a certificat, la începutul lunii septembrie 2011, că speța putea fi judecată, și 9 mai 2012, data la care a solicitat în mod efectiv un termen pentru judecarea cauzei. Societatea reclamantă a negat că a cauzat întârzieri în această etapă, explicând că, în perioada cuprinsă între octombrie 2011 și martie 2012, au existat mai multe schimburi de corespondență între avocatul său și biroul Chief State Solicitor cu privire la posibile termene de judecată, părțile convenind în final să solicite un termen pentru luna octombrie următoare. Având în vedere informațiile de care dispune, Curtea nu poate, cu toate acestea, să considere că trei schimburi de e-mailuri trimise într-o perioadă de cinci luni pot fi considerate suficiente pentru a concluziona că societatea reclamantă și-a îndeplinit obligația de diligență care îi era impusă în temeiul art. 6.

150. În ceea ce privește judecarea cauzei și procedura în apel, niciun element din dosar nu permite să se concluzioneze că societatea reclamantă a contribuit la durata procedurii.

iii) Comportamentul autorităților

151. În primul rând, Curtea va proceda la examinarea comportamentului adoptat de stat în calitate de pârât în cadrul procedurii. Aceasta observă că Guvernul nu a răspuns criticilor formulate de societatea reclamantă cu privire

la timpul necesar statului pârât pentru a-și prezenta apărarea, ceea ce s-a întâmplat la 6 august 2009.

152. În ceea ce privește procedura de comunicare de înscrisuri, Curtea arată că statul nu a respectat termenul stabilit de High Court pentru comunicarea documentelor solicitate, întrucât le-a depus la 7 ianuarie 2011, cu o întârziere de câteva săptămâni. În ceea ce privește declarația pe proprie răspundere cu privire la comunicarea de înscrisuri dată sub jurământ la 17 octombrie 2012, Curtea observă că aceasta nu pare să fi cauzat vreo întârziere, dat fiind că judecarea acțiunii a fost inițiată în cursul lunii următoare în fața High Court.

153. În ceea ce privește comportamentul autorităților judiciare, Curtea observă că, odată ce societatea reclamantă a solicitat, în mai 2012, un termen pentru proces, cauza a fost judecată șase luni mai târziu, iar hotărârea a fost pronunțată la șase luni după aceasta. Deși societatea reclamantă părea să sugereze că perioada dintre proces și pronunțarea hotărârii a fost prea lungă, Curtea observă că High Court a stabilit un termen de judecată, a organizat o audiere extinsă cu privire la chestiuni de drept și de fapt complexe și a pronunțat o hotărâre în cauză în puțin mai mult de un an, ceea ce nu poate fi considerat excesiv.

154. În ceea ce privește procedura în apel, Curtea observă că, deși acțiunea statului a fost înregistrată la 16 iulie 2013, aceasta fost certificată ca fiind pregătită pentru judecată abia un an mai târziu, la 21 iulie 2014, o perioadă de timp pe care nici una dintre părți nu a încercat să o justifice. Ulterior, la cererea statului sprijinit de societatea reclamantă, Chief Justice a încuviințat în mod prompt ca apelul să fie soluționat cu prioritate. În timp ce societatea reclamantă a făcut observații critice cu privire la faptul că ședința de judecată din fața Supreme Court a avut loc la aproape doi ani de la procesul în primă instanță, Curtea observă că, în termen de nouă luni de la acordarea statutului prioritar, Supreme Court a judecat cauza și a pronunțat soluția sa, care include patru hotărâri motivate extensiv, zece luni mai târziu.

iv) Miza litigiului pentru societatea reclamantă

155. Curtea apreciază că, deși obiectul litigiului — foloasele nerealizate înregistrate în 2010 — era de o importanță majoră pentru societatea reclamantă, la momentul la care s-a declarat că această cauză era pregătită pentru a fi soluționată de High Court, situația aparținea deja trecutului, iar societatea reclamantă a reușit să revină la nivelul său obișnuit de activitate comercială. Prin urmare, Curtea consideră că procedura nu prezenta un caracter urgent astfel încât autoritățile să fi fost obligate să dea dovadă de o diligență specială (a se vedea, *a contrario*, o procedură în materia autorității parentale și a drepturilor de vizită — *Tsikakis împotriva Germaniei* din 10 februarie 2011, nr. 1521/06, pct. 64).

iv) Concluzie

156. Având în vedere considerațiile de mai sus, Curtea consideră că nu există niciun indiciu al unei întârzieri substanțiale din partea autorităților judiciare. Dimpotrivă, având în vedere importanța problemelor juridice pe care le-a ridicat cauza, aceasta a fost examinată cu prioritate de către Supreme Court. În ceea ce privește comportamentul statului pârât pe parcursul procedurii, Curtea a identificat o întârziere de câteva luni în faza inițială a litigiului și o întârziere relativ minoră în ceea ce privește comunicarea de înscrisuri. Aceasta a identificat, de asemenea, perioade, în faza precontencioasă totuși, în cursul cărora poate fi pusă la îndoială diligența societății reclamante. Având în vedere, de asemenea, complexitatea incontestabilă, de drept și de fapt, a cauzei, Curtea concluzionează că, deși durata totală a procedurii a fost de lungă durată, aceasta nu poate fi considerată excesivă, având în vedere ansamblul circumstanțelor cauzei.

157. Prin urmare, nu a existat nicio încălcare a art. 6 § 1 din Convenție.

III. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 13 DIN CONVENȚIE COROBORAT CU ART. 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1

158. Societatea reclamantă s-a plâns că nu a dispus de o cale de atac efectivă pentru examinarea capătului de cerere referitor la restrângerea activităților sale, cu încălcarea art. 13 din Convenție, care prevede:

> „Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de [prezenta] Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

159. Curtea reiterează că art. 13 din Convenție garantează existența, la nivel național, a unei căi de atac care să permită persoanei să se prevaleze de drepturile și libertățile prevăzute de Convenție, indiferent sub ce formă sunt consacrate în ordinea juridică internă. Efectul art. 13 este, astfel, cel de a impune asigurarea unei căi de atac interne care să permită examinarea unui „capăt de cerere întemeiat” în conformitate cu Convenția și de a acorda o reparație corespunzătoare, chiar dacă statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește modul în care se conformează obligațiilor în temeiul acestei dispoziții (a se vedea, de exemplu, *Jabari împotriva Turciei*, nr. 40035/98, pct. 48, CEDO 2000-VIII, și *Bazjaks împotriva Letoniei*, nr. 71572/01, pct. 127, 19 octombrie 2010, cu trimiterile suplimentare). Calea de atac impusă de art. 13 trebuie să fie „efectivă” în practică, precum și în drept [a se vedea, de exemplu *İlhan împotriva Turciei* (MC), nr. 22277/93, pct. 97, CEDO 2000-VII]. Se consideră, de asemenea, că termenul „efectiv” înseamnă că măsura corectivă trebuie să fie adecvată și accesibilă (a se vedea *Asproftas împotriva Turciei*, nr. 16079/90, pct. 120, 27 May 2010).

160. Curtea observă că societatea reclamantă putea să sesizeze instanțele naționale cu privire la fondul plângerii sale și că a utilizat această posibilitate, invocând în special noțiunile de încredere legitimă și de neglijență operațională. Chiar dacă pretențiile acesteia au fost în final respinse, Curtea reamintește că prin „eficacitatea" unei „căi de atac" în sensul art. 13 nu se înțelege certitudinea unui rezultat favorabil pentru reclamant [a se vedea *Sürmeli împotriva Germaniei* (MC), nr. 75529/01, pct. 98, CEDO 2006-VII; de asemenea, *Pine Valley Developments Ltd și alții*, citată anterior, pct. 66) și că simplul fapt că pretențiile reclamantului nu sunt admise nu transformă acțiunea într-o acțiune lipsită de eficacitate [*Amann împotriva* Elveției (MC), nr. 27798/95, pct. 89, CEDO 2000-II].

161. Pe de altă parte, foloasele nerealizate de care se plânge societatea reclamantă au decurs din restricțiile temporare impuse activității de colectare a larvelor de midii printr-o serie de acte normative adoptate de ministrul competent. Posibilitatea de a contesta validitatea acestor măsuri pe calea controlului jurisdicțional a fost menționată în mod special de către Supreme Court. Societatea reclamantă nu a făcut referire la această eventuală cale de atac în observațiile sale prezentate în fața Curții, susținând în termeni foarte simpli că a ales un mijloc de acțiune și o cale de atac reale dar fără niciun succes. În plus, în examinarea chestiunii epuizării căilor de atac interne (a se vedea pct. 79-84 supra), Curtea a făcut deja referire la alte două căi de atac interne, una întemeiată pe dreptul constituțional de a-și câștiga existența și cealaltă pe posibilitatea de a introduce acțiuni în despăgubire în temeiul Legii din 2003. Deși a reținut că societatea reclamantă nu era obligată, pentru a se conforma art. 35 § 1, să exercite căile de atac respective din moment ce introdusese deja o acțiune având ca obiect neglijența operațională și din motive legate de încălcarea principiului încrederii legitime, Curtea consideră că aceste căi de atac au fost relevante pentru plângerea formulată în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1 și au fost, în principiu, disponibile societății reclamante. Cu toate acestea, în niciun moment societatea reclamantă nu a explicat motivul pentru care aceste căi de atac nu ar trebui considerate ca fiind efective în sensul art. 13, preferând, în schimb, să se concentreze exclusiv pe decizia Supreme Court de a exclude neglijența operațională. În sfârșit, societatea reclamantă a putut invoca încălcarea principiului încrederii legitime, pretenție care a fost respinsă ca urmare a faptului că nu erau îndeplinite condițiile necesare în speță.

162. Pe baza informațiilor de care dispune, Curtea concluzionează că această parte a cererii trebuie să fie considerată în mod vădit nefondată și să fie respinsă, în temeiul art. 35 § 3 lit. a) și al art. 35 § 4 din Convenție.

PENTRU ACESTE MOTIVE, ÎN UNANIMITATE, CURTEA

1. *Declară* cererea admisibilă în ceea ce privește capetele de cerere formulate în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1 și al art. 6 din Convenție și inadmisibilă cu privire la celelalte capete de cerere;

2. *Hotărăște* că nu a existat nicio încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1;

3. *Hotărăște* că nu a existat nicio încălcare a art. 6 din Convenție.

Redactată în limba engleză, apoi comunicată în scris, la 7 iunie 2018, în temeiul art. 77 § 2 și art. 77 § 3 din Regulamentul Curții.

Milan Blaško	Angelika Nußberger
Grefier adjunct	Președinte