



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 28ης Φεβρουαρίου 2012*

«Προστασία του περιβάλλοντος — Οδηγία 2001/42/ΕΚ — Άρθρα 2 και 3 — Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων — Προστασία των υδάτων κατά της νιτρορυπάνσεως γεωργικής προελεύσεως — Σχέδιο ή πρόγραμμα — Παράλειψη προηγούμενης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων — Ακύρωση σχεδίου ή προγράμματος — Δυνατότητα διατηρήσεως των εννόμων αποτελεσμάτων του σχεδίου ή του προγράμματος — Προϋποθέσεις»

Στην υπόθεση C-41/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Βέλγιο) με απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 26 Ιανουαρίου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

Inter-Environnement Wallonie ASBL,

Terre wallonne ASBL

κατά

Région wallonne,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Α. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, Κ. Lenaerts, J.-C. Bonichot και U. Løhmus, προέδρους τμήματος, Α. Rosas, Ε. Levits, Α. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader (εισηγήτρια) και Ε. Jarašiūnas, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: R. Šeres, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Νοεμβρίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Inter-Environnement Wallonie ASBL, εκπροσωπούμενη από τον J. Sambon, avocat,
- η Terre wallonne ASBL, εκπροσωπούμενη από τον Α. Lebrun, avocat,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον T. Materne, επικουρούμενο από τον Α. Gillain, avocat,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues, A. Adam και S. Menez,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους P. Oliver, A. Μαργέλη και B. D. Simon,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα «σχέδιο» ή ένα «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ L 197, σ. 30), το οποίο δεν υποβλήθηκε σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων όπως επιβάλλει η οδηγία αυτή, μπορεί εντούτοις να διατηρηθεί προσωρινώς σε ισχύ.
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο της εκδικάσεως διαφορών μεταξύ, αφενός, της Terre wallonne ASBL (στο εξής: Terre wallonne) και της Inter-Environnement Wallonie ASBL (στο εξής: Inter-Environnement Wallonie) και, αφετέρου, της Περιφέρειας της Βαλλονίας, με αντικείμενο την ακύρωση του διατάγματος της Κυβερνήσεως της Βαλλονίας, της 15ης Φεβρουαρίου 2007, για την τροποποίηση του περιβαλλοντικού κώδικα, το δεύτερο βιβλίο του οποίου περιλαμβάνει τον κώδικα υδάτινων πόρων όσον αφορά την αειφόρο διαχείριση του αζώτου στη γεωργία (*Moniteur belge* της 7ης Μαρτίου 2007, σ. 11118, στο εξής: προσβαλλόμενο διάταγμα).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 91/676/EOK

- 3 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 91/676/EOK του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτροϋπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ L 375, σ. 1), η οδηγία αυτή αποσκοπεί στη μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προκαλείται άμεσα ή έμμεσα από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και στην πρόληψη της περαιτέρω ρύπανσης αυτού του είδους.
- 4 Το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«1. Σύμφωνα με τα κριτήρια του παραρτήματος I, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση και τα ύδατα που ενδέχεται να την υποστούν εάν δεν αναληφθεί δράση σύμφωνα με το άρθρο 5.

2. Εντός δύο ετών από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη χαρακτηρίζουν ευπρόσβλητες ζώνες όλες τις γνωστές περιοχές ξηράς που βρίσκονται στο έδαφός τους, των οποίων τα ύδατα απορρέουν στα ύδατα έχουν προσδιοριστεί σύμφωνα με την παράγραφο 1 και οι οποίες συμβάλλουν στη ρύπανση. Κοινοποιούν στην Επιτροπή αυτό τον αρχικό χαρακτηρισμό εντός έξι μηνών.»
- 5 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι, «[π]ροκειμένου να εξασφαλίσουν ένα γενικό επίπεδο προστασίας όλων των υδάτων από τη ρύπανση, εντός δύο ετών από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη [...] θεσπίζουν έναν ή περισσότερους κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής, που θα εφαρμόζονται προαιρετικά από τους γεωργούς και οι οποίοι περιέχουν διατάξεις που καλύπτουν τουλάχιστον τα στοιχεία του παραρτήματος II, σημείο Α».

6 Κατά το άρθρο 5 της ίδιας οδηγίας:

«1. [Τ]α κράτη μέλη εκπονούν προγράμματα δράσης όσον αφορά τις χαρακτηρισμένες ευπρόσβλητες περιοχές για να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 1.

2. Ένα πρόγραμμα δράσης μπορεί να αφορά όλες τις ευπρόσβλητες ζώνες της επικράτειας ενός κράτους μέλους ή, όταν το κράτος μέλος το κρίνει σκόπιμο, μπορούν να καταρτίζονται διαφορετικά προγράμματα για διάφορες εμπρόσβλητες ζώνες ή τμήματα ζωνών.

3. Τα προγράμματα δράσης λαμβάνουν υπόψη:

α) τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία, και μάλιστα εκείνα που αφορούν τις σχετικές εισροές αζώτου γεωργικής και άλλης προέλευσης,

β) τις περιβαλλοντικές συνθήκες στις συγκεκριμένες περιοχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

4. Τα προγράμματα δράσης εφαρμόζονται εντός τετραετίας από τη σύνταξή τους και περιλαμβάνουν τα εξής υποχρεωτικά μέτρα:

α) τα μέτρα του παραρτήματος III,

β) τα μέτρα τα οποία τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στον ή στους κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής που καταρτίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4, εκτός από όσα έχουν καταστεί κενά νοήματος λόγω των μέτρων του παραρτήματος III.

5. Επιπλέον, στα πλαίσια των προγραμμάτων δράσης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξαρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης, καθίσταται καταφανές ότι τα μέτρα της παραγράφου 4 δεν επαρκούν για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1. Κατά την επιλογή αυτών των μέτρων ή δράσεων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την αποτελεσματικότητά τους καθώς και το κόστος τους σε σχέση με άλλα δυνατά προληπτικά μέτρα.

[...]»

7 Το παράρτημα III της οδηγίας 91/676, σχετικά με τα «[μ]έτρα που θα περιληφθούν σε προγράμματα δράσης σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α'», ορίζει, ιδίως, ότι, τα μέτρα περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, κανόνες σχετικούς με τη χωρητικότητα των δοχείων αποθήκευσης κοπριάς.

Η οδηγία 2001/42

8 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2001/42 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως “σχέδια και προγράμματα” νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις τους:

— που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση, και

— που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων,

β) ως “εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων” νοείται η εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης, η διεξαγωγή διαβουλεύσεων, η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων καθώς και η παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9,

[...]».

9 Κατά το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας:

«1. Πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4, και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα:

α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11, του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 73, σ. 5, στο εξής: οδηγία 85/337)], ή

β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για την διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7)].

[...]

4. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν εάν τα σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στην παράγραφο 2, τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

5. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν κατά πόσον τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 3 και 4, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον είτε εξετάζοντας χωριστά κάθε περίπτωση είτε καθορίζοντας συγκεκριμένους τύπους σχεδίων και προγραμμάτων είτε συνδυάζοντας τις δύο αυτές προσεγγίσεις. Προς το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη σε κάθε περίπτωση τα κατάλληλα κριτήρια που εκτίθενται στο παράρτημα II προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον καλύπτονται από την παρούσα οδηγία.

[...]»

Η οδηγία 85/337

10 Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 85/337, τα έργα που απαριθμούνται στο παράρτημα I υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενώ όσα απαριθμούνται στο παράρτημα II υποβάλλονται επίσης σε εκτίμηση αλλά με βάση κατώτατα όρια που καθορίζουν τα κράτη μέλη ή κατόπιν κατά περίπτωση εξέτασής.

- 11 Το παράρτημα I της οδηγίας 85/337 αναφέρει, μεταξύ άλλων, τις «[ε]γκαταστάσεις εντατικής εκτροφής πουλερικών ή χοίρων με περισσότερες από [...] 85 000 θέσεις για κοτόπουλα πάχυνσης, 60 000 θέσεις για ωτόκα· [...] 3 000 θέσεις για χοίρους πάχυνσης (άνω των 30 kg) ή [...] 900 θέσεις για χοιρομητέρες», ενώ το παράρτημα II της οδηγίας αυτής μνημονεύει τους τομείς της γεωργίας, της δασοκομίας και της υδατοκαλλιέργειας, ιδίως δε τα έργα για τη χρησιμοποίηση ακαλλιέργητης γης ή ημιφυσικών περιοχών για εντατικές γεωργικές καλλιέργειες καθώς και τα έργα για εγκαταστάσεις εντατικής κτηνοτροφίας που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα I της εν λόγω οδηγίας.

Το εθνικό δίκαιο

Η νομοθεσία μεταφοράς της οδηγίας 2001/42

- 12 Η οδηγία 2001/42 μεταφέρθηκε στο δίκαιο της Περιφέρειας της Βαλλονίας με τα άρθρα D. 52 επ. του πρώτου βιβλίου του περιβαλλοντικού κώδικα (*Moniteur belge* της 9ης Ιουλίου 2004, σ. 54654).
- 13 Το άρθρο D. 53 του κώδικα αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 52 έως 61, υποβάλλονται τα σχέδια και τα προγράμματα προγραμμάτων, καθώς και οι τροποποιήσεις τους, ο κατάλογος I των οποίων καταρτίζεται από την Κυβέρνηση, τα οποία:

1° εκπονούνται για τους τομείς της γεωργίας, της δασοκομίας, της αλιείας, [...], της βιομηχανίας, [...] της διαχείρισεως των υδάτων κα του εδάφους [...] και καθορίζουν το πλαίσιο εντός του οποίου θα μπορεί στο μέλλον να χορηγείται άδεια για την υλοποίηση των σχεδίων που διαλαμβάνονται στον κατάλογο που καταρτίζεται βάσει του άρθρου 66, [παράγραφος] 2,

2° υποβάλλονται σε εκτίμηση δυνάμει του άρθρου 29 του νόμου της 12ης Ιουλίου 1973 για την προστασία της φύσεως.

[...]

3. Η Κυβέρνηση μπορεί να υποβάλλει σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου τα σχέδια ή τα προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις και που δεν προβλέπονται από νομοθετικές ή διοικητικές διατάξεις ή από διάταγμα.

[...]»

- 14 Το άρθρο R. 47 του εν λόγω κώδικα ορίζει τα εξής:

«Ο κατάλογος των σχεδίων και των προγραμμάτων του άρθρου 53, παράγραφος [1], του μέρους του κώδικα που περιλαμβάνει τις κανονιστικής φύσεως διατάξεις, καθορίζεται στο παράρτημα V.»

- 15 Το εν λόγω παράρτημα V, το οποίο θεσπίστηκε με το διάταγμα της Κυβέρνησης της Βαλλονίας της 17ης Μαρτίου 2005, σχετικά με το πρώτο βιβλίο του περιβαλλοντικού κώδικα (*Moniteur belge* της 4ης Μαΐου 2005, σ. 21184), περιλαμβάνει μεταξύ άλλων το πρόγραμμα δράσεως για την ποιότητα του αέρα, το πρόγραμμα δράσεως για την ποιότητα των εδαφών και το πρόγραμμα δράσεως για την προστασία της φύσεως. Το παράρτημα αυτό δεν περιλαμβάνει όμως το πρόγραμμα δράσεως για τη διαχείριση του αζώτου στη γεωργία στις ευπρόσβλητες ζώνες το οποίο είχε αρχικώς προβλεφθεί στο δίκαιο της Περιφέρειας της Βαλλονίας με το διάταγμα της 10ης Οκτωβρίου 2002.

Η σχετική με την οδηγία 91/676 νομοθεσία

- 16 Όσον αφορά ειδικότερα το εν λόγω πρόγραμμα δράσεως, οι σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας της Περιφέρειας της Βαλλονίας περιλαμβάνονται στο προσβαλλόμενο διάταγμα. Το διάταγμα αυτό ορίζει τις προϋποθέσεις για τη διαχείριση του αζώτου στη γεωργία σε όλη την Περιφέρεια της Βαλλονίας. Ρυθμίζει επίσης τη διαχείριση του αζώτου στις ευπρόσβλητες ζώνες, για τις οποίες αποτελεί το πρόγραμμα δράσεως που προβλέπεται στο άρθρο 5 της οδηγίας 91/676. Οι ευπρόσβλητες ζώνες αντιπροσωπεύουν το 42 % του εδάφους της εν λόγω περιφέρειας και το 54 % της χρησιμοποιούμενης γεωργικής εκτάσεως.

Η νομοθεσία περί των διαφορών που άγονται ενώπιον του Conseil d'État

- 17 Το άρθρο 14 ter της εναρμονισμένης νομοθεσίας για το Conseil d'État ορίζει τα εξής:

«Εφόσον κρίνει αναγκαίο, το τμήμα διοικητικών διαφορών προσδιορίζει, με γενική διάταξη, ποια από τα αποτελέσματα κανονιστικών πράξεων που ακυρώθηκαν λογίζονται ως οριστικά ή διατηρούνται προσωρινώς για όσο χρόνο καθορίσει το τμήμα.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-105/09 και C-110/09

- 18 Με την απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, C-221/03, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2005, σ. I-8307), το Δικαστήριο διαπίστωσε, μεταξύ άλλων, ότι το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να λάβει, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τα μέτρα που ήταν αναγκαία για την πλήρη και ορθή μεταφορά στην Περιφέρεια της Βαλλονίας του άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 2, καθώς και των άρθρων 5 και 10 της οδηγίας 91/676, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπείχε από την οδηγία αυτή.
- 19 Στο πλαίσιο της εκτελέσεως της εν λόγω αποφάσεως, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας εξέδωσε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 της οδηγίας 91/676, το προσβαλλόμενο διάταγμα. Το διάταγμα αυτό τροποποιεί το δεύτερο βιβλίο του περιβαλλοντικού κώδικα, στο οποίο περιλαμβάνεται ο κώδικας υδάτινων πόρων όσον αφορά την αειφόρο διαχείριση του αζώτου στη γεωργία, και κάνει ρητώς μνεία της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Βελγίου.
- 20 Η Κυβέρνηση της Βαλλονίας υποστήριξε ότι η Terre wallonne και η Inter-Environnement Wallonie ζήτησαν από το Conseil d'État να ακυρώσει το εν λόγω διάταγμα προβάλλοντας, μεταξύ άλλων, ότι αποτελεί «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42 και ότι, για τον λόγο αυτό, έπρεπε να υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με την οδηγία αυτή. Η Κυβέρνηση της Βαλλονίας υποστήριξε, αντιθέτως, ότι το πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου στη γεωργία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42.
- 21 Επιπλέον, η Terre wallonne κατέθεσε αίτηση αναστολής εκτελέσεως του προσβαλλόμενου διατάγματος. Εντούτοις, με την από 7 Αυγούστου 2007 απόφαση, το αιτούν δικαστήριο απέρριψε την αίτηση αυτή κρίνοντας ότι «η αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλομένης πράξεως θα είχε ως συνέπεια να παραταθεί η παράλειψη ενέργειας της καθής η οποία είναι προγενέστερη της εν λόγω πράξεως», και ότι, επιπλέον, η ένωση αυτή δεν κατέδειξε, βάσει συγκεκριμένων στοιχείων, ότι πληρούσε την προϋπόθεση σχετικά με την ύπαρξη κινδύνου σοβαρής και δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης λόγω της άμεσης εκτελέσεως της προσβαλλομένης πράξεως.
- 22 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Conseil d'État, με αποφάσεις της 11ης Μαρτίου 2009, ανέστειλε την ενώπιον του διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, [της οδηγίας 91/676], σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', [της οδηγίας 2001/42]

εκπονούμενο για τους τομείς της γεωργίας, δασοπονίας, αλιείας, ενέργειας, βιομηχανίας, μεταφορών, διαχείρισης αποβλήτων, διαχείρισης υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνιών, τουρισμού, χωροταξίας ή χρήσης του εδάφους, το οποίο καθορίζει το πλαίσιο δυναμικής εφαρμογής στο μέλλον των αριθμούμενων στα παραρτήματα I και II της [οδηγίας 85/337] σχεδίων;

- 2) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχείρισεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, [της οδηγίας 91/676], σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/42, για το οποίο, δεδομένων των δυναμικών επιπτώσεών του σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση βάσει των άρθρων 6 και 7 [της οδηγίας 92/43], ιδίως όταν το επίμαχο πρόγραμμα διαχείρισεως του αζώτου εφαρμόζεται σε όλες τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες της Περιφέρειας της Βαλλονίας;
- 3) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχείρισεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676, άλλου είδους σχέδιο ή πρόγραμμα, πλην εκείνων που αναφέρει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας [2001/42], το οποίο καθορίζει το πλαίσιο δυναμικής εφαρμογής στο μέλλον των σχεδίων για τα οποία τα κράτη μέλη πρέπει να εξακριβώσουν, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 4, [της οδηγίας 2001/42], αν έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σύμφωνα με [το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής];»
- 23 Επί των ανωτέρω προδικαστικών ερωτημάτων εκδόθηκε η απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, C-105/09 και C-110/09, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (Συλλογή 2010, σ. I-5611), με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ως εξής:

«Πρόγραμμα δράσης που καταρτίζεται δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676 [...] συνιστά κατ' αρχήν σχέδιο ή πρόγραμμα του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 [...], εφόσον αποτελεί "σχέδιο" ή "πρόγραμμα" κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής και περιλαμβάνει μέτρα από την τήρηση των οποίων εξαρτάται η έγκριση της άδειας που ενδέχεται να χορηγηθεί για την υλοποίηση των σχεδίων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337 [...].»

Οι εξελίξεις στη διαφορά της κύριας δίκης και τα υποβαλλόμενα στην υπό κρίση υπόθεση προδικαστικά ερωτήματα

- 24 Το Conseil d'État, με την από 11 Μαρτίου 2009 απόφαση, με την οποία υπέβαλε στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα στην υπόθεση C-110/09, Inter-Environnement Wallonie, ακύρωσε επίσης σειρά άρθρων του προσβαλλόμενου διατάγματος, διατηρώντας τα έννομα αποτελέσματα ορισμένων από αυτά όσον αφορά τις προβλεπόμενες παρεκκλίσεις καθώς και τα έννομα αποτελέσματα σχετικά με όσες πράξεις είχαν εκδοθεί σε προγενέστερο χρόνο. Κατά συνέπεια, αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης είναι πλέον οι αιτήσεις ακυρώσεως που άσκησαν η Inter-Environnement Wallonie και η Terre wallonne κατά του υποκεφαλαίου 6 του κεφαλαίου 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος σχετικά με τη «διαχείριση του αζώτου στις ευπρόσβλητες ζώνες».
- 25 Συναφώς, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, η Inter-Environnement Wallonie αμφισβήτησε τη νομιμότητα του διατάγματος μόνον όσον αφορά τις ευπρόσβλητες ζώνες, το καθεστώς των οποίων ρυθμίζεται στο υποκεφάλαιο 6 του κεφαλαίου 3 του εν λόγω διατάγματος. Εντούτοις, η ανωτέρω διάδικος, εκτιμώντας ότι το διάταγμα αυτό, το οποίο αποτελούσε τμήμα του κώδικα υδάτινων πόρων, περιελάμβανε ένα πλέγμα αναπόσπαστων μεταξύ τους διατάξεων, ζήτησε την ακύρωση του συνόλου των διατάξεων του διατάγματος αυτού, συμπεριλαμβανομένων όσων ενδεχομένως δεν σχετίζονταν με ορισμένο «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42 ή δεν συνιστούσαν ενδεχομένως τέτοιο πρόγραμμα. Η Terre Wallonne τάχθηκε επίσης υπέρ της ακυρώσεως του συνόλου του προσβαλλόμενου διατάγματος λόγω του αδιάσπαστου χαρακτήρα των διατάξεων που περιλαμβάνει.

Εντούτοις, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου η διάδικος αυτή δέχθηκε ότι η προσβαλλόμενη πράξη μπορούσε να ακυρωθεί χωρίς αναδρομική ενέργεια υπό την προϋπόθεση ότι η διατήρηση των αποτελεσμάτων της προσβαλλομένης πράξεως θα ήταν χρονικώς περιορισμένη.

- 26 Η Περιφέρεια της Βαλλονίας εκτίμησε ότι, στην πλειονότητά τους, οι διατάξεις που περιλαμβάνονται στο προσβαλλόμενο διάταγμα δεν εμπίπτουν στην έννοια του καταρτιζόμενου δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας 91/676 προγράμματος, οπότε ούτε και στην κατά την οδηγία 2001/42 έννοια του «προγράμματος», ιδίως διότι οι εν λόγω διατάξεις δεν έχουν σχέση με την υλοποίηση σχεδίων όπως αυτά που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337. Επομένως, κατά την καθής στην κύρια δίκη, μόνον το υποκεφάλαιο 6 του κεφαλαίου 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος, κατά το μέρος που αφορά τη διαχείριση του αζώτου στις ευπρόσβλητες ζώνες, εμπίπτει ενδεχομένως στην έννοια του προγράμματος δράσεως κατά το άρθρο 5 της οδηγίας 91/676, οπότε και στην κατά την οδηγία 2001/42 έννοια του «προγράμματος». Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, ελλείψει εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων που να διενεργήθηκε σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42, πρέπει να ακυρωθεί μόνο το ανωτέρω υποκεφάλαιο, δεδομένου ότι, κατά την Περιφέρεια της Βαλλονίας, το υποκεφάλαιο αυτό δεν μπορεί να αποσπαστεί από τις λοιπές διατάξεις του προσβαλλόμενου διατάγματος οι οποίες αποτελούν τον βασικό πυρήνα των μέτρων μεταφοράς της οδηγίας 91/676.
- 27 Με βάση την προπαρατεθείσα απόφαση Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, το Conseil d'État έκρινε ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα αποτελεί «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42. Επομένως, στον βαθμό που, αφενός, το διάταγμα αυτό δεν υποβλήθηκε, προ της εκδόσεώς του, σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όπως η προβλεπόμενη από την οδηγία αυτή, και, αφετέρου, το Δικαστήριο δεν περιόρισε χρονικώς τα αποτελέσματα της προπαρατεθείσας αποφάσεως Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, το διάταγμα αυτό πρέπει να ακυρωθεί.
- 28 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η ακύρωση με αναδρομική ενέργεια του προσβαλλόμενου διατάγματος θα είχε ως συνέπεια την εξάλειψη από τη βελγική έννομη τάξη κάθε μέτρου μεταφοράς της οδηγίας 91/676 στην Περιφέρεια της Βαλλονίας μέχρι την τροποποίηση της ακυρωθείσας πράξεως και, ως εκ τούτου, τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει το Βασίλειο του Βελγίου από την οδηγία αυτή.
- 29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Conseil d'État αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Το Conseil d'État,

- επιληφθέν αιτήσεως ακυρώσεως κατά του [προσβαλλόμενου] διατάγματος,
- επειδή διαπίστωσε ότι το διάταγμα αυτό εκδόθηκε χωρίς να τηρηθεί η διαδικασία που επιβάλλει η οδηγία 2001/42 [...] και, για τον λόγο αυτόν, είναι αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης και πρέπει να ακυρωθεί,
- επειδή όμως διαπίστωσε επίσης ότι με την προσβαλλόμενη πράξη διασφαλίζεται σε ικανοποιητικό βαθμό η εκτέλεση της οδηγίας 91/676 [...],

δύναται να αποφασίσει ότι η δικαστική ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως αρχίζει να παράγει συνέπειες μετά παρέλευση σύντομου χρονικού διαστήματος αναγκαίου για την τροποποίηση της ακυρωθείσας πράξεως προκειμένου να διασφαλιστεί η άνευ διακοπής συνέχιση μιας ορισμένης εν τοις πράγμασι εφαρμογής του δικαίου περιβάλλοντος της Ένωσης;»

Οι εξελίξεις μετά την υποβολή της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 30 Όπως προκύπτει από τα στοιχεία τα οποία παρέσχαν με τις γραπτές τους παρατηρήσεις η Terre wallonne, η Βελγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, και τα οποία επιβεβαίωσε το αιτούν δικαστήριο, στις 31 Μαρτίου 2011 η Κυβέρνηση της Βαλλονίας εξέδωσε διάταγμα για την τροποποίηση του δεύτερου βιβλίου του περιβαλλοντικού κώδικα στο οποίο περιλαμβάνεται ο κώδικας υδάτινων πόρων όσον αφορά την αιεφόρο διαχείριση του αζώτου στη γεωργία (στο εξής: νέο διάταγμα).
- 31 Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές αναφορές του, το διάταγμα αυτό εκδόθηκε, ιδίως, βάσει του τμήματος V του πρώτου βιβλίου του περιβαλλοντικού κώδικα, του σχετικού με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, και κατόπιν γνωμοδότησεως επί της εκθέσεως στρατηγικής περιβαλλοντικής μελέτης την οποία υπέβαλε στις 5 Μαρτίου 2009 το Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (Συμβούλιο της Περιφέρειας της Βαλλονίας για το περιβάλλον και την αιεφόρο ανάπτυξη), καθώς και κατόπιν δημόσιας διαβουλεύσεως που έλαβε χώρα μεταξύ 5ης Ιανουαρίου και 19ης Φεβρουαρίου 2009.
- 32 Κατά το άρθρο 1 του νέου διατάγματος, το διάταγμα αυτό μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη την οδηγία 91/676 ενώ, κατά το άρθρο 4, το προσβαλλόμενο διάταγμα καταργείται. Αντιθέτως, το άρθρο 8 του εν λόγω νέου διατάγματος ορίζει ότι οι αποφάσεις που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή του προσβαλλόμενου διατάγματος διατηρούνται σε ισχύ μέχρι να καταργηθούν από το όργανο που τις εξέδωσε. Επιπλέον, το άρθρο 3 του εν λόγω διατάγματος προβλέπει την αντικατάσταση του περιεχομένου του άρθρου R. 460 του περιβαλλοντικού κώδικα, σχετικά με τον κώδικα υδάτινων πόρων, με διάταξη που επιβάλλει την προσαρμογή ορισμένων γεωργικών εγκαταστάσεων προς τα ισχύοντα πρότυπα, ιδίως όσον αφορά την αποθήκευση της συμπαγούς κοπριάς, των περιττωμάτων από πτηνοτροφικές μονάδες καθώς και της υγρής και υδαρούς κοπριάς. Η προσαρμογή αυτή πρέπει να πραγματοποιηθεί την 31η Δεκεμβρίου 2008, την 31η Δεκεμβρίου 2009 ή την 31η Δεκεμβρίου 2010, ήτοι σε ημερομηνίες προγενέστερες της ημερομηνίας εκδόσεως του νέου διατάγματος οι οποίες έχουν καθοριστεί κατά βάση με κριτήριο ορισμένα ανώτατα όρια εκπομπής αζώτου, ιδίως από αγέλες ζώων. Εντούτοις, οι ημερομηνίες αυτές μπορούν να μετατεθούν σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή σε εξαιρετικές περιστάσεις.

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 33 Η Επιτροπή υποστηρίζει, κατά κύριο λόγο, ότι, λαμβανομένης υπόψη της εκδόσεως του νέου διατάγματος, η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως κατέστη άνευ αντικειμένου και, ως εκ τούτου, πρέπει να κριθεί απαράδεκτη.
- 34 Εντούτοις, απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, το Conseil d'État έκανε γνωστό ότι εμμένει στην υποβολή του προδικαστικού ερωτήματος στον βαθμό που το νέο διάταγμα δεν είχε συνέπειες επί της αιτήσεως ακυρώσεως η οποία ασκήθηκε ενώπιόν του, εφόσον το εν λόγω διάταγμα δεν ίσχυε κατά τον χρόνο στον οποίο αναφέρεται η αίτηση ακυρώσεως αυτή, δεδομένου ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, το νέο διάταγμα δεν έχει αναδρομική ισχύ.
- 35 Κατά πάγια νομολογία, για τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο εντός του πραγματικού και νομικού πλαισίου το οποίο έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, ισχύει το τεκμήριο ότι είναι λυσιτελή. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει την αίτηση που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή επίσης όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (βλ., προσφάτως, απόφαση της 22ας Ιουνίου 2010, C-188/10 και C-189/10, Melki και Abdeli, Συλλογή 2010, σ. I-5667, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 36 Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, στο εθνικό δικαστήριο που έχει επιληφθεί της διαφοράς απόκειται να εκτιμήσει τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο (απόφαση της 24ης Ιουνίου 2008, C-188/07, Commune de Mesquer, Συλλογή 2008, σ. I-4501, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 37 Πάντως, όπως προκύπτει συναφώς από τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, λαμβανομένης υπόψη της ένδικης διαφοράς η οποία εξακολουθεί να εκκρεμεί ενώπιόν του, το υποβληθέν από το αιτούν δικαστήριο ερώτημα είναι λυσιτελές και η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι χρήσιμη για την επίλυση της εν λόγω διαφοράς.
- 38 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να δοθεί απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Conseil d'État.

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 39 Με το προδικαστικό του ερώτημα και λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί εάν, σε συνθήκες όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, σε περίπτωση δηλαδή που έχει επιληφθεί αιτήσεως για την ακύρωση εθνικής πράξεως η οποία αποτελεί «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42 και που διαπιστώνει ότι το σχέδιο ή το πρόγραμμα αυτό καταρτίστηκε χωρίς να έχει τηρηθεί η υποχρέωση προηγούμενης εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων την οποία επιβάλλει η οδηγία αυτή, το εν λόγω δικαστήριο, μολονότι διαπιστώνει ότι η προσβαλλόμενη πράξη διασφαλίζει σε ικανοποιητικό βαθμό την εκτέλεση της οδηγίας 91/676, δύναται παρά ταύτα να εφαρμόσει διάταξη της εθνικής του νομοθεσίας που του παρέχει την εξουσία να διατηρήσει ορισμένα αποτελέσματα που παρήγαγε η εν λόγω πράξη στο παρελθόν μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία θα τεθούν σε ισχύ τα μέτρα που αποσκοπούν στη θεραπεία της διαπιστωθείσας παρανομίας.
- 40 Υπενθυμίζεται προκαταρκτικώς ότι θεμελιώδης σκοπός της οδηγίας 2001/42, όπως προκύπτει από το άρθρο 1 αυτής, είναι η υποβολή σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στο στάδιο της εκπονήσεως και προ της εγκρίσεώς τους, ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (προπαρατεθείσα απόφαση Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, σκέψη 32, καθώς και απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-295/10, Valčiukienė κ.λπ., Συλλογή 2011, σ. I-8819, σκέψη 37).
- 41 Η οδηγία αυτή ορίζει τους ελάχιστους κανόνες για την εκπόνηση της περιβαλλοντικής μελέτης, την εφαρμογή της διαδικασίας διαβουλεύσεων, τη συνεκτίμηση των αποτελεσμάτων της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως καθώς και την παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση που λαμβάνεται μετά το πέρας της εκτιμήσεως (προπαρατεθείσα απόφαση Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, σκέψη 33).
- 42 Δεδομένου ότι η οδηγία αυτή δεν περιέχει διατάξεις σχετικά με τις συνέπειες που έχει η μη τήρηση των προβλεπόμενων σε αυτή διαδικαστικών διατάξεων, εναπόκειται στις αρχές του κράτους μέλους να λάβουν, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, κάθε αναγκαίο γενικό ή ειδικό μέτρο ώστε όσα «σχέδια» ή «προγράμματα» ενδέχεται να έχουν «σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42, να υποβάλλονται, προ της καταρτίσεώς τους, σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τους διαδικαστικούς κανόνες και βάσει των κριτηρίων που ορίζει η εν λόγω οδηγία (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95, Kraaijeveld κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-5403, σκέψη 61· της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-5613, σκέψη 70, καθώς και της 7ης Ιανουαρίου 2004, C-201/02, Wells, Συλλογή 2004, σ. I-723, σκέψη 65).

- 43 Ειδικότερα, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, δυνάμει της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας την οποία καθιερώνει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξαλείφουν τις παράνομες συνέπειες των παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 1960, 6/60, Humblet, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 543, και της 19ης Νοεμβρίου 1991, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ., Συλλογή 1991, σ. I-5357, σκέψη 36). Την υποχρέωση αυτή υπέχει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, κάθε όργανο του οικείου κράτους μέλους (απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 13, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση Wells, σκέψη 64 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 44 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, στην περίπτωση στην οποία ένα «σχέδιο» ή ένα «πρόγραμμα» έπρεπε, προ της καταρτίσεώς του, να υποβληθεί σε εκτίμηση των επιπτώσεών του στο περιβάλλον σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42, οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται να λάβουν όλα τα γενικά και ειδικά μέτρα προκειμένου να θεραπεύσουν την παράλειψη διενέργειας της εκτιμήσεως αυτής (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση Wells, σκέψη 68).
- 45 Η υποχρέωση αυτή βαρύνει επίσης όσα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα επιλαμβάνονται ενδίκων βοηθημάτων κατά τέτοιας πράξεως, υπενθυμίζεται δε συναφώς ότι ο καθορισμός των δικονομικών κανόνων που ισχύουν για ένδικα βοηθήματα κατά «σχεδίων» ή «προγραμμάτων» είναι ζήτημα της εσωτερικής έννομης τάξεως κάθε κράτους μέλους δυνάμει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας των κρατών μελών, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που διέπουν παρόμοιες περιπτώσεις εσωτερικής φύσεως (αρχή της ισοδυναμίας) και ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει η έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Wells, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 46 Επομένως, όσα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα επιλαμβάνονται των εν λόγω ενδίκων βοηθημάτων οφείλουν, βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας, να λαμβάνουν μέτρα προκειμένου να ανασταλεί η εκτέλεση ή να ακυρωθεί «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» που καταρτίστηκε χωρίς προηγουμένως να τηρηθεί η υποχρέωση προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση Wells, σκέψη 65).
- 47 Ειδικότερα, εάν τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα που επιλαμβάνονται τέτοιων υποθέσεων δεν ελάμβαναν, στο πλαίσιο των ασκούμενων ενδίκων βοηθημάτων και εντός των ορίων της διαδικαστικής αυτονομίας, τα προβλεπόμενα στην εθνική τους νομοθεσία μέτρα που είναι κατάλληλα για να αποτρέψουν την υλοποίηση όσων σχεδίων ή προγραμμάτων —συμπεριλαμβανόμενων των δράσεων που πρόκειται να εκτελεστούν στο πλαίσιο ενός προγράμματος— καταρτίστηκαν χωρίς να προηγηθεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, θα διακυβευόταν ο θεμελιώδης σκοπός της οδηγίας 2001/42.
- 48 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, δεν αμφισβητείται ότι το αιτούν δικαστήριο έχει επιληφθεί ενδίκου βοηθήματος αυτής της φύσεως. Εντούτοις, πρέπει να διευκρινιστεί εάν το εν λόγω δικαστήριο, στο πλαίσιο του ενδίκου βοηθήματος αυτού και μολονότι ακυρώνει το προσβαλλόμενο διάταγμα, μπορεί, όλως εξαιρετικώς και λαμβανομένων υπόψη των ειδικών συνθηκών της υποθέσεως της κύριας δίκης, να κάνει χρήση εθνικής διατάξεως που του παρέχει την εξουσία να διατηρήσει τα έννομα αποτελέσματα που παρήγαγε στο παρελθόν το εν λόγω διάταγμα μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία θα τεθούν σε ισχύ τα μέτρα που αποσκοπούν στη θεραπεία της διαπιστωθείσας παρανομίας.
- 49 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η διατήρηση των εννόμων αποτελεσμάτων του προσβαλλόμενου διατάγματος, το οποίο εκδόθηκε κατά παράβαση των διατάξεων της οδηγίας 2001/42, αφενός, είναι δικαιολογημένη στον βαθμό που η ακύρωση με αναδρομική ενέργεια του διατάγματος αυτού θα είχε ως συνέπεια την εξάλειψη από τη βελγική έννομη τάξη κάθε μέτρου μεταφοράς της οδηγίας 91/676 στην Περιφέρεια της Βαλλονίας. Αφετέρου, από απόψεως χρόνου, η διατήρηση αυτή θα είναι σχετικώς περιορισμένη δεδομένου ότι καλύπτει την περίοδο που θα διανυθεί μέχρι την έναρξη της ισχύος του νέου διατάγματος.

- 50 Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η συμφωνία του προσβαλλόμενου διατάγματος με την οδηγία 91/676, χωρίς να έχει αποδειχθεί με βεβαιότητα, προκύπτει προφανώς, ιδίως, από την απόφαση 2008/96/EK της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με την έγκριση παρέκκλισης, την οποία ζήτησε το Βέλγιο κατ' εφαρμογή της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ L 32, σ. 21). Ειδικότερα, η Επιτροπή, προκειμένου να επιτρέψει στο εν λόγω κράτος μέλος να καταστήσει δυνατή τη χρήση μεγαλύτερης ποσότητας ζωικής κοπριάς από εκείνη που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίοδος, στοιχείο α', της οδηγίας 91/676, εξέτασε το εν λόγω διάταγμα, μνεία του οποίου κάνει στην έκτη αιτιολογική σκέψη και στο άρθρο 10 της αποφάσεως αυτής, χωρίς να εκφράσει αντιρρήσεις ως προς τον τρόπο με τον οποίο η οδηγία αυτή μεταφέρθηκε με το προσβαλλόμενο διάταγμα στην Περιφέρεια της Βαλλονίας ούτε ως προς το γεγονός ότι το πρόγραμμα δράσεως όσον αφορά το άζωτο στις ευπρόσβλητες ζώνες, όπως το πρόγραμμα αυτό επιβλήθηκε από το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής και προβλέφθηκε με το υποκεφάλαιο 6 του κεφαλαίου 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος, δεν καταρτίστηκε κατόπιν εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42.
- 51 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά επίσης ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα, καθόσον αφορά τις ευπρόσβλητες ζώνες, αποτελεί πρόγραμμα υπό την έννοια του άρθρου 2 της οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι επιβάλλεται από το άρθρο 5 της οδηγίας 91/676 και καταρτίστηκε από εθνική αρχή για όλη την επικράτεια ή σε περιφερειακό επίπεδο.
- 52 Επιπλέον, μολονότι, στην προπαρατεθείσα απόφαση Terre Wallonne και Inter-Environnement Wallonie, το Δικαστήριο αποφάνθηκε μόνον επί των επιβαλλόμενων με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676 προγραμμάτων δράσεως, όπως αυτό το οποίο προβλέφθηκε με το υποκεφάλαιο 6 του κεφαλαίου 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος, το αιτούν δικαστήριο κλίνει υπέρ της απόψεως ότι, δεδομένου ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα επιβάλλει σε κάθε ζώνη, συμπεριλαμβανομένων των ευπρόσβλητων ζωνών, μέτρα και δράσεις όπως αυτά τα οποία απαριθμούνται στο άρθρο 5 και στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 91/676 και αποσκοπούν στην καταπολέμηση της νιτρορύπανσεως, το διάταγμα αυτό, στο σύνολό του, αποτελεί το πλαίσιο εντός του οποίου θα μπορεί να χορηγείται άδεια για την υλοποίηση όσων σχεδίων απαριθμούνται στα παραρτήματα Ι και ΙΙ της οδηγίας 85/337, και, ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρηθεί ως «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 για το οποίο η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι υποχρεωτική χωρίς να εξαρτάται από την προηγούμενη διαπίστωση σημαντικών επιπτώσεων στο περιβάλλον.
- 53 Επιπλέον, το εν λόγω δικαστήριο διαπιστώνει ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα αποτελεί οργανωμένο και αδιάσπαστο συστηματικό πλαίσιο με συνέπεια να μην μπορεί να ακυρωθεί μόνον το τμήμα του διατάγματος το οποίο αφορά τη χρησιμοποίηση του αζώτου σε ευπρόσβλητες ζώνες και, συγκεκριμένα, το υποκεφάλαιο 6 του κεφαλαίου 3 αυτού.
- 54 Επομένως, το Conseil d'État επισημαίνει ότι, σε συνθήκες όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, οφείλει να ακυρώσει το προσβαλλόμενο διάταγμα με το σκεπτικό ότι, μολονότι αυτό τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση στην οποία μετείχαν οι αιτούσες της κύριας δίκης χωρίς όμως να αποδείξουν ότι η Περιφέρεια της Βαλλονίας δεν έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν κατά την πρόοδο της διαβουλεύσεως, εντούτοις, το διάταγμα αυτό δεν υποβλήθηκε στην προβλεπόμενη με την οδηγία 2001/42 εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Εντούτοις, κατ' αυτόν τον τρόπο, θα δημιουργηθεί κενό δικαίου ως προς την εκτέλεση της οδηγίας 91/676 παρά το γεγονός ότι η οδηγία αυτή, η οποία εκδόθηκε με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, επιβάλλει τη λήψη μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και ότι, επιπλέον, το εν λόγω διάταγμα εκδόθηκε για να διασφαλιστεί η εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπής κατά Βελγίου.

- 55 Πάντως, κατά το αιτούν δικαστήριο, στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν αποκλείεται το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος το οποίο επιδιώκει η πολιτική της Ένωσης, όπως ορίζει το άρθρο 191 ΣΛΕΕ, να διασφαλίζεται επαρκέστερα με τη διατήρηση σε ισχύ των αποτελεσμάτων της ακυρωθείσας πράξεως κατά τη σύντομη περίοδο που είναι αναγκαία για την τροποποίηση της πράξεως αυτής παρά με την αναδρομική της ακύρωση.
- 56 Λαμβανομένης υπόψη της ιδιαιτερότητας της υπό κρίση υποθέσεως, όπως αυτή εκτέθηκε στις σκέψεις 50 έως 55 της παρούσας αποφάσεως, υπάρχει κίνδυνος το αιτούν δικαστήριο, ακυρώνοντας μεν το προσβαλλόμενο διάταγμα και διορθώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την παρανομία που βαρύνει τη διαδικασία εκδόσεως του προσβαλλόμενου διατάγματος σε σχέση με την οδηγία 2001/42, να δημιουργήσει κενό δικαίου, πράγμα το οποίο δεν είναι συμβατό με την υποχρέωση του εμπλεκόμενου κράτους μέλους να λάβει, αφενός, μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας 91/676 στην εσωτερική έννομη τάξη και, αφετέρου, τα μέτρα που συνεπάγεται για το κράτος αυτό η εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Βελγίου.
- 57 Διαπιστώνεται συναφώς ότι το αιτούν δικαστήριο δεν προβάλλει λόγους οικονομικής φύσεως προκειμένου να μπορέσει να αποφασίσει τη διατήρηση των έννομων αποτελεσμάτων του προσβαλλόμενου διατάγματος, αλλ' αναφέρεται απλώς στον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος ο οποίος συγκαταλέγεται στους ουσιώδεις σκοπούς της Ένωσης και έχει καθολικό και θεμελιώδη χαρακτήρα (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-7879, σκέψεις 41 και 42).
- 58 Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού αυτού, το αιτούν δικαστήριο, δεδομένου ότι υφίστανται επιτακτικοί λόγοι συνδεόμενοι με την προστασία του περιβάλλοντος, μπορεί κατ' εξαίρεση να κάνει χρήση εθνικής διατάξεως που του παρέχει την εξουσία να διατηρήσει ορισμένα έννομα αποτελέσματα ακυρωθείσας εθνικής πράξεως υπό τον όρο ότι πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις.
- 59 Πρώτον, το προσβαλλόμενο διάταγμα πρέπει να αποτελεί μέτρο για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 91/676.
- 60 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο πρέπει να εκτιμήσει εάν η έκδοση και η εφαρμογή του νέου διατάγματος το οποίο ορίζει, ιδίως, στο άρθρο του 8, ότι διατηρούνται σε ισχύ ορισμένες πράξεις εκδοθείσες βάσει του προσβαλλόμενου διατάγματος, καθιστά ή όχι δυνατή την αποφυγή των αρνητικών συνεπειών που θα είχε για το περιβάλλον η ακύρωση του προσβαλλόμενου διατάγματος.
- 61 Τρίτον, η ακύρωση του προσβαλλόμενου διατάγματος πρέπει να έχει ως συνέπεια —την επέλευση της οποίας είναι αρμόδιο να διαπιστώσει το αιτούν δικαστήριο— τη δημιουργία κενού δικαίου όσον αφορά τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της οδηγίας 91/676, πράγμα το οποίο θα προκαλούσε μεγαλύτερη βλάβη στο περιβάλλον. Τέτοια περίπτωση συντρέχει όταν η ακύρωση έχει ως αποτέλεσμα να περιοριστεί η προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προελεύσεως, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο προς τον θεμελιώδη σκοπό της οδηγίας αυτής ο οποίος συνίσταται στην πρόληψη της εν λόγω ρυπάνσεως.
- 62 Τέλος, τέταρτον, η κατ' εξαίρεση διατήρηση των εννόμων αποτελεσμάτων μπορεί να δικαιολογείται μόνο κατά το χρονικό διάστημα που είναι αναγκαίο προκειμένου να ληφθούν τα μέτρα που καθιστούν δυνατή τη θεραπεία της διαπιστωθείσας παρανομίας.
- 63 Κατόπιν των ανωτέρω, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, οσάκις εθνικό δικαστήριο επιλαμβάνεται, βάσει της εθνικής του νομοθεσίας, ενδίκου βοηθήματος με αίτημα την ακύρωση εθνικής πράξεως που αποτελεί «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42 και διαπιστώνει ότι το «σχέδιο» ή το «πρόγραμμα» καταρτίστηκε χωρίς προηγουμένως να τηρηθεί η επιβαλλόμενη από την οδηγία αυτή υποχρέωση προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το δικαστήριο αυτό υποχρεούται να λάβει όλα τα γενικά και ειδικά μέτρα που προβλέπονται στο εθνικό του δίκαιο προκειμένου να διορθωθεί η παράλειψη διενέργειας της εν λόγω εκτιμήσεως,

συμπεριλαμβανομένης της αναστολής εκτελέσεως ή της ακυρώσεως του προσβαλλόμενου «σχεδίου» ή του προσβαλλόμενου «προγράμματος». Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαιτερότητα της υποθέσεως της κύριας δίκης, μπορεί, κατ' εξαίρεση, να κάνει χρήση εθνικής διατάξεως που του παρέχει την εξουσία να διατηρήσει ορισμένα από τα έννομα αποτελέσματα ακυρωθείσας εθνικής πράξεως υπό τον όρο ότι:

- η εν λόγω εθνική πράξη αποτελεί μέτρο για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 91/676,
- η έκδοση και η εφαρμογή της νέας εθνικής πράξεως, η οποία περιλαμβάνει το πρόγραμμα δράσεως υπό την έννοια του άρθρου 5 της οδηγίας αυτής, δεν καθιστά δυνατή την αποφυγή των αρνητικών συνεπειών που θα είχε για το περιβάλλον η ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως,
- η ακύρωση της ως άνω προσβαλλομένης πράξεως έχει ως συνέπεια τη δημιουργία κενού δικαίου όσον αφορά τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της οδηγίας 91/676, πράγμα το οποίο θα προκαλούσε μεγαλύτερη βλάβη στο περιβάλλον υπό την έννοια ότι η ακύρωση θα είχε ως αποτέλεσμα να περιοριστεί η προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προελεύσεως και, επομένως, θα ήταν αντίθετη προς τον θεμελιώδη σκοπό της οδηγίας αυτής, και
- τα έννομα αποτελέσματα της ως άνω πράξεως διατηρούνται κατ' εξαίρεση μόνο για το χρονικό διάστημα που είναι αναγκαίο προκειμένου να ληφθούν τα μέτρα που καθιστούν δυνατή τη θεραπεία της διαπιστωθείσας παρανομίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ⁶⁴ Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπιπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς,

το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

αποφαίνεται:

Οσάκις εθνικό δικαστήριο επιλαμβάνεται, βάσει της εθνικής του νομοθεσίας, ενδίκου βοηθήματος με αίτημα την ακύρωση εθνικής πράξεως που αποτελεί «σχέδιο» ή «πρόγραμμα» υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, και διαπιστώνει ότι το «σχέδιο» ή το «πρόγραμμα» καταρτίστηκε χωρίς προηγουμένως να τηρηθεί η επιβαλλόμενη από την οδηγία αυτή υποχρέωση προς διενέργεια εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το δικαστήριο αυτό υποχρεούται να λάβει όλα τα γενικά και ειδικά μέτρα που προβλέπονται στο εθνικό του δίκαιο προκειμένου να διορθωθεί η παράλειψη διενέργειας της εν λόγω εκτιμήσεως, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής εκτελέσεως ή της ακυρώσεως του προσβαλλόμενου «σχεδίου» ή του προσβαλλόμενου «προγράμματος». Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαιτερότητα της υποθέσεως της κύριας δίκης, μπορεί, κατ' εξαίρεση, να κάνει χρήση εθνικής διατάξεως που του παρέχει την εξουσία να διατηρήσει ορισμένα από τα έννομα αποτελέσματα ακυρωθείσας εθνικής πράξεως υπό τον όρο ότι:

- η εν λόγω εθνική πράξη αποτελεί μέτρο για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης,

- η έκδοση και η εφαρμογή της νέας εθνικής πράξεως, η οποία περιλαμβάνει το πρόγραμμα δράσεως υπό την έννοια του άρθρου 5 της οδηγίας αυτής, δεν καθιστά δυνατή την αποφυγή των αρνητικών συνεπειών που θα είχε για το περιβάλλον η ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως,
- η ακύρωση της ως άνω προσβαλλομένης πράξεως έχει ως συνέπεια τη δημιουργία κενού δικαίου όσον αφορά τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της οδηγίας 91/676, πράγμα το οποίο θα προκαλούσε μεγαλύτερη βλάβη στο περιβάλλον υπό την έννοια ότι η ακύρωση θα είχε ως αποτέλεσμα να περιοριστεί η προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προελεύσεως και, επομένως, θα ήταν αντίθετη προς τον θεμελιώδη σκοπό της οδηγίας αυτής, και
- τα έννομα αποτελέσματα της ως άνω πράξεως διατηρούνται κατ' εξαίρεση μόνο για το χρονικό διάστημα που είναι αναγκαίο προκειμένου να ληφθούν τα μέτρα που καθιστούν δυνατή τη θεραπεία της διαπιστωθείσας παρανομίας.

(υπογραφές)