



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 28 de julio de 2016\*

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2001/42/CE — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Acto nacional incompatible con el Derecho de la Unión — Consecuencias jurídicas — Facultad del juez nacional de mantener provisionalmente algunos de los efectos de dicho acto — Artículo 267 TFUE, párrafo tercero — Obligación de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia»

En el asunto C-379/15,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia), mediante resolución de 26 de junio de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el 16 de julio de 2015, en el procedimiento entre

**Association France Nature Environnement**

y

**Premier ministre,**

**Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Presidenta de Sala, y los Sres. A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, C.G. Fernlund y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. V. Tourrès, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de febrero de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Association France Nature Environnement, por el Sr. E. Wormser, en calidad de agente, asistido por M<sup>e</sup> M. Le Berre, avocat;
- en nombre del Gobierno francés, por la Sra. S. Ghiandoni y por los Sres. F.-X. Bréchet, D. Colas, y G. de Bergues, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. O. Beynet y el Sr. C. Hermes, en calidad de agentes;

\* Lengua de procedimiento: francés.

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de abril de 2016;  
dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 267 TFUE.
- 2 Dicha petición se ha presentado en el marco de un litigio entre, por un lado, la Association France Nature Environnement, y, por otro, el Premier ministre (Primer Ministro, Francia) y el ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (Ministro de Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible y Energía, Francia), relativo a una pretensión de anulación del Decreto n.º 2012-616, de 2 de mayo de 2012, sobre la evaluación de determinados planes y programas que tengan repercusiones en el medio ambiente (*JORF* de 4 de mayo de 2012, p. 7884), por no ser conforme a Derecho.

### **Marco jurídico**

#### *Normativa de la Unión Europea*

- 3 El artículo 1 de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO 2001, L 197, p. 30) es del siguiente tenor:

«La presente Directiva tiene por objeto conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarrollo sostenible, garantizando la realización, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva, de una evaluación medioambiental de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.»

- 4 El artículo 2 de dicha Directiva establece:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- a) “planes y programas”: los planes y programas, incluidos los cofinanciados por la [Unión] Europea, así como cualquier modificación de los mismos:
  - cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local, o que estén siendo elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, y
  - que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas;
- b) “evaluación medioambiental”: la preparación de un informe sobre el medio ambiente, la celebración de consultas, la consideración del informe sobre el medio ambiente y de los resultados de las consultas en la toma de decisiones, y el suministro de información sobre la decisión [...];

[...].»

5 El artículo 3 de dicha Directiva dispone lo siguiente:

«1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental [...] en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2, 3 y 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

2. Salvo lo dispuesto en el apartado 3, serán objeto de evaluación medioambiental todos los planes y programas:

[...]

3. Los planes y programas mencionados en el apartado 2 que establezcan el uso de zonas pequeñas a nivel local y la introducción de modificaciones menores en planes y programas mencionados en el apartado 2 únicamente requerirán una evaluación medioambiental si los Estados miembros deciden que es probable que tengan efectos significativos en el medio ambiente.

4. En relación con los planes y programas distintos a los mencionados en el apartado 2, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, los Estados miembros determinarán si el plan o programa en cuestión puede tener efectos medioambientales significativos.

5. Los Estados miembros determinarán si algún plan o programa contemplado en los apartados 3 y 4 puede tener efectos significativos en el medio ambiente, ya sea estudiándolos caso por caso o especificando tipos de planes y programas, o combinando ambos métodos. A tal efecto, los Estados miembros tendrán en cuenta en cualquier caso los criterios pertinentes establecidos en el anexo II, a fin de garantizar que los planes y programas con efectos previsiblemente significativos en el medio ambiente queden cubiertos por la presente Directiva.

6. Al realizar estudios caso por caso y al especificar los tipos de planes y programas, tal como dispone el apartado 5, se consultará a las autoridades citadas en el apartado 3 del artículo 6.

7. Los Estados miembros garantizarán que los resultados obtenidos en virtud de lo dispuesto en el apartado 5, junto con los motivos para no requerir una evaluación ambiental [...], se pongan a disposición del público.

[...]»

6 El artículo 4 de la misma Directiva establece:

«1. La evaluación medioambiental contemplada en el artículo 3 se efectuará durante la preparación y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo de un plan o programa.

2. Los requisitos de la presente Directiva se integrarán en los procedimientos vigentes en los Estados miembros para la adopción de planes y programas o se incorporarán a los procedimientos establecidos para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva.

3. En el caso de planes y programas que formen parte de una jerarquía de planes y programas, los Estados miembros, a fin de evitar una repetición de la evaluación, tendrán en cuenta que ésta se deberá efectuar, de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva, a diferentes niveles jerárquicos.  
[...]

7 A tenor del artículo 6 de la Directiva 2001/42:

«1. El proyecto de plan o programa y el informe medioambiental elaborado de conformidad con el artículo 5 se pondrán a disposición de las autoridades contempladas en el apartado 3 y del público.

2. A las autoridades contempladas en el apartado 3 y al público mencionado en el apartado 4 se les dará, con la debida antelación, la posibilidad real de expresar, en plazos adecuados, su opinión sobre el proyecto de plan o programa y sobre el informe medioambiental, antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa.

3. Los Estados miembros designarán a las autoridades que deban ser consultadas y que, debido a sus responsabilidades especiales en materia de medio ambiente, tengan probabilidades de verse afectadas por las repercusiones medioambientales de la ejecución de los planes y programas.

4. Los Estados miembros determinarán de qué público se trata a efectos del apartado 2, incluyéndose al público afectado o susceptible de ser afectado por el proceso de toma de decisiones derivado de la presente Directiva o que tenga un interés en dicho proceso, incluidas las correspondientes organizaciones no gubernamentales, como las que promueven la protección del medio ambiente y otras organizaciones interesadas.

5. Los Estados miembros establecerán las modalidades de información y consulta a las autoridades y al público.»

8 El artículo 13 de la Directiva 2001/42 está redactado en los siguientes términos:

«1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva antes del 21 de julio de 2004. [...]

[...]

3. La obligación a que hace referencia el apartado 1 del artículo 4 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior a la fecha mencionada en el apartado 1. Los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior a esta fecha y cuya adopción o presentación al procedimiento legislativo se produzca transcurridos más de 24 meses a partir de esta fecha serán objeto de la obligación a que hace referencia el apartado 1 del artículo 4, salvo cuando los Estados miembros decidan, caso por caso, que esto es inviable e informen al público de su decisión.

[...]»

#### *Derecho francés*

9 La Directiva 2001/42 se transpuso al Derecho francés mediante una serie de instrumentos jurídicos, entre otros el Decreto Legislativo n.º 2004-489 de 3 de junio de 2004, de aplicación de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (*JORF* de 5 de junio de 2004, p. 9979); dos decretos de 27 de mayo de 2005, por los que se modifican, respectivamente, el Código de medio ambiente —Decreto n.º 2005-613— y el Código de urbanismo —Decreto n.º 2005-608—, así como la Ley n.º 2010-788 de 12 de julio de 2010, sobre el compromiso nacional con el medio ambiente (*JORF* de 13 de julio de 2010, p. 12905). Los artículos L. 122-4 a L. 122-11 del Código del medio ambiente han sido modificados por los artículos 232 y 233 de esta última ley.

10 El artículo L. 122-4 del Código de medio ambiente, en su versión modificada por la Ley n.º 2010-788, dispone lo siguiente:

«I. – Serán objeto de evaluación medioambiental, teniendo en cuenta los criterios mencionados en el anexo II de la Directiva [2001/42], los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación que puedan tener repercusiones en el medio ambiente y que, aunque no autoricen por sí mismos la ejecución de obras ni ordenen proyectos de implantación, sean aplicables a la realización de tales obras o proyectos:

1.º Los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación adoptados por el Estado, las entidades territoriales o sus agrupaciones y entidades públicas dependientes, relativos a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía o industria, los transportes, la gestión de residuos, la gestión del agua, las telecomunicaciones, el turismo o la ordenación territorial, y que tengan por objetivo el establecimiento de normas y orientaciones a las que deberán ajustarse las obras y proyectos de ordenación comprendidos en el ámbito de aplicación del estudio de impacto previsto en el artículo L. 122-1.

2.º Los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación adoptados por el Estado, las entidades territoriales o sus agrupaciones y entidades públicas dependientes distintos de los mencionados en el punto 1.º del presente artículo, que tengan por objetivo el establecimiento de normas y orientaciones a las que deberán ajustarse las obras y proyectos de ordenación, si pueden tener repercusiones significativas en el medio ambiente.

3.º Los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación que, dadas sus posibles repercusiones sobre determinado lugar, deban ser objeto de una evaluación de tales repercusiones con arreglo al artículo L. 414-4.

II. – La evaluación medioambiental de los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación mencionados en los artículos L. 121-10 del Código de urbanismo y en los artículos L. 4424-9 y L. 4433-7 del Código general de las entidades territoriales se regirá por lo dispuesto en los artículos L. 121-10 a L. 121-15 del Código de urbanismo.

III. – Los proyectos de planes, directrices, programas y demás documentos de planificación que impliquen la utilización de territorios de reducida superficie no estarán sujetos a la evaluación prevista en la presente sección cuando no sea probable que su aplicación tenga repercusiones significativas en el medio ambiente, habida cuenta, en particular, de la sensibilidad del medio, del objeto del plan o del contenido del proyecto.

IV. – Mediante Decreto del Consejo de Estado se definirán los planes, directrices, programas y documentos a que se refieren los apartados I y III que serán objeto de evaluación medioambiental tras un examen caso por caso efectuado por la autoridad administrativa del Estado que sea competente en materia de medio ambiente.

V. – Los planes y documentos establecidos exclusivamente para fines de defensa nacional o de protección civil no estarán sujetos a la evaluación ambiental.»

11 El artículo L. 122-5 del Código de medio ambiente, en su versión modificada por la Ley n.º 2010-788, es del siguiente tenor:

«Exceptuando aquellas que tuvieran un carácter menor, las modificaciones introducidas en los planes y documentos sujetos a lo dispuesto en el apartado I del artículo L. 122-4 precisarán bien de una nueva evaluación ambiental, bien de una actualización de la evaluación realizada en el momento de su elaboración.

El carácter menor de las modificaciones será apreciado a la vista de los criterios mencionados en el anexo II de la Directiva [2001/42]. Mediante Decreto del Consejo de Estado se determinarán los casos en que tales modificaciones podrán ser sometidas a evaluación ambiental, tras un examen caso por caso efectuado por la autoridad administrativa del Estado que sea competente en materia de medio ambiente.»

- 12 El artículo L. 122-7 del Código de medio ambiente, en su versión modificada por la Ley n.º 2010-788, establece:

«La entidad pública responsable de la elaboración de un plan o documento deberá someter al dictamen de la autoridad administrativa del Estado que sea competente en materia de medio ambiente el proyecto de plan o de documento elaborado con arreglo al artículo L. 122-4, acompañado del informe medioambiental.

Transcurrido el plazo de tres meses sin que se hubiera emitido dicho dictamen se entenderá que éste es favorable.

La autoridad estatal competente en materia de medio ambiente será consultada, en tanto sea necesario, sobre el grado de precisión de la información que deba contener el informe medioambiental.»

- 13 El artículo L. 122-11 del Código de medio ambiente dispone:

«Por decreto adoptado previo dictamen del Consejo de Estado se precisarán, en tanto sea necesario, las condiciones de aplicación de la presente sección para cada una de las categorías de planes o documentos.»

- 14 A efectos de aplicación de los artículos 232 y 233 de la Ley n.º 2010-788 y con el fin de transponer la Directiva 2001/42, el Primer Ministro adoptó el Decreto n.º 2012-616. Esta disposición establece la lista de los proyectos de planes, directrices, programas y documentos de planificación que deberán ser objeto de una evaluación ambiental, bien de forma sistemática o bien tras un examen caso por caso efectuado por la autoridad administrativa designada al efecto. El Decreto determina asimismo la autoridad competente en materia de medio ambiente que deberá ser consultada en el procedimiento relativo a esa evaluación ambiental. Además, el Decreto define, en un cuadro detallado, los planes, directrices, programas y demás documentos de planificación que deberán ser objeto de una evaluación ambiental.

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 15 El 13 de junio de 2012, la Association France Nature Environnement interpuso un recurso de anulación ante el órgano jurisdiccional remitente contra el Decreto n.º 2012-616, alegando, en particular, la infracción de las disposiciones de la Directiva 2001/42 en el sentido de que determinadas autoridades competentes en materia de medio ambiente carecen de la autonomía administrativa exigida por la referida Directiva.
- 16 Por resolución de 26 de junio de 2015, el órgano jurisdiccional remitente estimó la pretensión de anulación del Decreto n.º 2012-616 en lo que respecta a sus artículos 1 y 7.
- 17 El órgano jurisdiccional remitente declaró, en primer lugar, que el artículo 1 de este Decreto no cumple la exigencia que se deriva del artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2001/42. La citada norma de Derecho nacional, que atribuye, al mismo tiempo, la competencia para elaborar y aprobar una serie de planes y programas y la competencia consultiva en materia de medio ambiente respecto de tales

planes y programas a la misma autoridad, no contiene, en efecto, disposición alguna que garantice que la competencia mencionada en segundo lugar va a ser ejercida por una entidad que dispondrá, dentro de dicha autoridad, de una autonomía efectiva.

- 18 El órgano jurisdiccional remitente estimó, en segundo lugar, que el artículo 7 del antedicho decreto no satisface las exigencias de adaptación del Derecho nacional al Derecho de la Unión, al excluir, sin una justificación basada en razones imperiosas de seguridad jurídica u orden público, la aplicación de medidas reglamentarias de transposición de la Directiva 2001/42/CE en relación con la normativa de los parques naturales regionales cuya elaboración o revisión fue ordenada antes del 1 de enero de 2013, cuando ya había expirado el plazo de transposición de esta Directiva.
- 19 Tras declarar la ilegalidad de los artículos 1 y 7 del Decreto n.º 2012-616, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre las consecuencias que se derivan de ello.
- 20 A este respecto, el referido órgano jurisdiccional consideró que la anulación parcial retroactiva del mencionado decreto podía dar lugar a que se cuestionara la legalidad no solamente de los planes y programas que habían sido adoptados sobre la base de ese decreto, sino también de todos los actos adoptados, a su vez, en desarrollo de dichos planes y programas, habida cuenta de que el ordenamiento jurídico francés permitiría alegar, sin límite de plazo, que tales actos reglamentarios son ilegales. Tal situación contravendría el principio de seguridad jurídica, y sería un obstáculo al cumplimiento de los objetivos de la Unión relativos a la protección del medio ambiente. Además, el órgano jurisdiccional remitente entiende que se produciría un vacío legal que dificultaría la aplicación de las normas de transposición de la Directiva 2001/42, por lo que el juez nacional debería tener la posibilidad de determinar la eficacia temporal de la anulación del referido Decreto.
- 21 Por tales consideraciones, el órgano jurisdiccional remitente señaló que, conforme a las condiciones en las que el juez francés del orden administrativo puede ejercer su facultad de determinar los efectos de una resolución de anulación, podría considerarse procedente mantener los efectos de los artículos 1 y 7 del Decreto n.º 2012-616 durante el tiempo estrictamente necesario para que pueda establecerse un régimen legal adecuado de autoridades administrativas responsables de la evaluación ambiental que se ajuste a la Directiva 2001/42. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si cabe la posibilidad, por un lado, de ordenar que la anulación parcial del mencionado Decreto tenga efectos solamente a partir del 1 de enero de 2016, y por otro, de considerar que los efectos de las disposiciones del decreto impugnado anteriores a su anulación son definitivos, sin perjuicio de los recursos ya formulados en la fecha de la resolución de remisión contra los actos adoptados sobre la base del mismo.
- 22 En estas circunstancias, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
  - «1) ¿Debe un juez nacional, órgano jurisdiccional ordinario para la aplicación del Derecho de la Unión, plantear en todos los casos una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia para que éste determine si procede mantener en vigor provisionalmente las disposiciones que el órgano jurisdiccional nacional considere contrarias al Derecho de la Unión?
  - 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿bastaría una razón imperiosa relacionada con la protección del medioambiente para justificar la decisión que pudiera adoptar el Conseil d'État (Consejo de Estado) de mantener hasta el 1 de enero de 2016 los efectos de las disposiciones del artículo 1 del Decreto [n.º 2012-616], que considera ilegales?»

## Acerca de las cuestiones prejudiciales

### *Segunda cuestión prejudicial*

- 23 Mediante su segunda cuestión prejudicial, que debe ser examinada en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, en qué supuestos puede un órgano jurisdiccional nacional que está conociendo de un litigio limitar la eficacia temporal de una declaración de ilegalidad recaída sobre una disposición de Derecho nacional que ha sido adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42, en particular, las que resultan del artículo 6, apartado 3 de ésta.
- 24 Ha de observarse que la petición de decisión prejudicial se ha presentado con ocasión de un procedimiento de control de legalidad que tiene por objeto determinar la compatibilidad de una serie de disposiciones de Derecho nacional con la Directiva 2001/42. En el contexto de dicho procedimiento, el órgano jurisdiccional remitente hizo constar, en particular, que las normas de Derecho interno dictadas para transponer el artículo 6, apartado 3, de la citada Directiva incumplieron el mandato contenido en este artículo.
- 25 Haciendo referencia a la sentencia de 20 de octubre de 2011, Seaport (NI) y otros (C-474/10, EU:C:2011:681), el órgano jurisdiccional remitente señala que las disposiciones del Decreto n.º 2012-616 son ilegales, puesto que, al no prever que la competencia consultiva en materia medioambiental será ejercida por una entidad que disponga de autonomía efectiva en el seno de la autoridad medioambiental, no garantizan la independencia funcional de esta última autoridad.
- 26 El Tribunal de Justicia precisó, en efecto, en el apartado 39 de aquella sentencia, que se privaría de efecto útil a las disposiciones de la Directiva 2001/42 si, en el supuesto de que la autoridad designada con arreglo al artículo 6, apartado 3, de esa Directiva también tuviera que elaborar o aprobar ella misma un plan o programa, no existiera en la estructura administrativa de ese Estado miembro ningún otro órgano facultado para ejercer esa función de consulta.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente considera que los artículos 1 y 7 del Decreto n.º 2012-616 no establecen la autonomía que se exige, por lo que deben ser anulados. Ahora bien, alberga dudas sobre las consecuencias jurídicas que se siguen de tal anulación.
- 28 En particular, el órgano jurisdiccional remitente teme que, a raíz de esa anulación, pueda cuestionarse la legalidad de numerosos planes y programas, así como de los actos adoptados sobre la base de esos planes y programas, situación que podría dar lugar a un vacío legal en perjuicio de la protección del medio ambiente. Dados los efectos retroactivos de la anulación de esas disposiciones de Derecho interno, nada impedirá que se alegue que las consultas efectuadas con arreglo a las mismas se recabaron de forma ilegal.
- 29 El órgano jurisdiccional remitente hace referencia, en este contexto, a la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).
- 30 En el apartado 42 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que, dado que la Directiva 2001/42 no contiene normas relativas a las consecuencias que se derivan de la infracción de las disposiciones de procedimiento que establece, incumbe a los Estados miembros, en el marco de sus competencias, adoptar todas las medidas, generales o particulares, necesarias para que todos los planes o programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente en el sentido de aquella Directiva sean objeto, antes de su adopción, de una evaluación de impacto medioambiental, con arreglo a los procedimientos y criterios que establece la misma.

- 31 En el apartado 43 de la referida sentencia, el Tribunal de Justicia indicó que, conforme a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros están obligados a eliminar las consecuencias ilícitas de una violación del Derecho de la Unión, y que dicha obligación incumbe a cada órgano del Estado miembro de que se trate en el marco de sus competencias.
- 32 Asimismo, de los apartados 44 a 46 de la misma sentencia se desprende que la obligación de subsanar la omisión de la evaluación ambiental exigida por la Directiva 2001/42, incluida, en su caso, la suspensión o la anulación del acto que adolece de tal defecto, incumbe también a los órganos jurisdiccionales nacionales que conocen de un recurso formulado contra un acto de Derecho interno que fue adoptado infringiendo esta Directiva. En consecuencia, tales órganos jurisdiccionales deben adoptar, sobre la base de su ordenamiento nacional, medidas dirigidas a la suspensión o a la anulación del plan o programa que haya sido adoptado sin cumplir la obligación de llevar a cabo una evaluación de impacto medioambiental, tal como prescribe la citada Directiva.
- 33 En lo que respecta a la preocupación expresada por el órgano jurisdiccional remitente en el sentido de que la anulación de las disposiciones de Derecho interno consideradas incompatibles con el Derecho de la Unión puede acarrear consecuencias negativas para el medio ambiente, de los apartados 66 y 67 de la sentencia de 8 de septiembre de 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503) se deduce que sólo el Tribunal de Justicia puede, con carácter excepcional y en atención a consideraciones imperiosas de seguridad jurídica, suspender provisionalmente el efecto de exclusión que ejerce una norma de la Unión sobre el Derecho nacional contrario a ella. En efecto, si los órganos jurisdiccionales estuvieran facultados para otorgar primacía a las normas nacionales contrarias al Derecho de la Unión, aunque fuera con carácter provisional, se estaría actuando en menoscabo de la aplicación uniforme de este último ordenamiento.
- 34 Dicho esto, y volviendo al ámbito del presente asunto, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 58 de su sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), que puede autorizarse excepcionalmente a un órgano jurisdiccional nacional, habida cuenta de la existencia de una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, a que aplique la disposición nacional que le habilita para mantener determinados efectos de un acto nacional anulado, siempre que se cumplan determinados requisitos que se indican en la misma sentencia. Se infiere así de la antedicha sentencia la voluntad del Tribunal de Justicia de reconocer a un órgano jurisdiccional nacional, caso por caso y con carácter excepcional, la facultad de determinar los efectos de la anulación de una disposición nacional juzgada incompatible con el Derecho de la Unión.
- 35 Como resulta del artículo 3 TUE, párrafo tercero, y del artículo 191 TFUE, apartados 1 y 2, incumbe a la Unión asegurar un nivel elevado de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente.
- 36 Desde esa perspectiva, en la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), el Tribunal de Justicia procuró conciliar los principios de legalidad y de primacía del Derecho de la Unión con el imperativo de la protección del medio ambiente que resulta de las mencionadas normas de Derecho primario de la Unión.
- 37 Así pues, como se desprende del apartado 34 *supra*, el Tribunal de Justicia subordinó, en el apartado 58 de la antedicha sentencia, la facultad de mantener excepcionalmente determinados efectos de un acto nacional incompatible con el Derecho de la Unión al cumplimiento de una serie de requisitos.
- 38 Tales requisitos se enunciaron en el fallo de la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), en el que se dice, en primer lugar, que el acto nacional impugnado ha de constituir una medida de transposición adecuada de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO 1991, L 375, p. 1). En segundo lugar, es necesario que la adopción y la entrada en vigor de un nuevo acto nacional

no permitan evitar los efectos perjudiciales en el medio ambiente que se derivan de la anulación del acto impugnado. En tercer lugar, la anulación de dicho acto debe tener como consecuencia crear un vacío legal por lo que respecta a la transposición de la Directiva 91/676 que resulte perjudicial para el medio ambiente. En cuarto y último lugar, el mantenimiento excepcional de los efectos de tal acto sólo debe cubrir el tiempo estrictamente necesario para que se adopten las medidas que subsanen la irregularidad declarada.

- 39 En lo que concierne al primer requisito, si bien es cierto que, en el apartado 59 de la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), el Tribunal de Justicia señaló, tras considerar las peculiares circunstancias del asunto que dio lugar a dicha sentencia, que el acto controvertido en aquel asunto debía constituir una medida de transposición adecuada de la Directiva 91/676, procede observar que, dada la existencia de una consideración imperiosa relacionada con el medio ambiente, admitida por el Tribunal de Justicia en el apartado 58 de dicha sentencia, siempre que se adopte una medida que implique la transposición correcta del Derecho de la Unión en el ámbito de la protección del medio ambiente, aun habiendo sido adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42, debe considerarse satisfecho aquel requisito.
- 40 En cualquier caso, esa facultad excepcional reconocida de tal modo al juez nacional sólo puede ser ejercida caso por caso, sin que pueda ser entendida de forma abstracta ni en términos globales. En efecto, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, se trata de una facultad que debe ejercerse teniendo en cuenta las circunstancias específicas del asunto que debe resolver (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, apartado 63).
- 41 El órgano jurisdiccional nacional debe, por tanto, comprobar que se cumplen todos los requisitos puestos de manifiesto en la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), y determinar si la anulación del acto de Derecho interno controvertido en el asunto del que está conociendo tendría tales efectos negativos sobre el medio ambiente que pondría en peligro los objetivos fijados por el Derecho de la Unión en esta materia.
- 42 En ese contexto, el órgano jurisdiccional nacional debe tener en cuenta, en sus apreciaciones, en particular, el objetivo y el contenido del acto objeto de este litigio, así como las repercusiones de dicho acto en otras disposiciones relativas a la protección del medio ambiente.
- 43 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que, si el Derecho interno lo autoriza, un órgano jurisdiccional nacional puede limitar, excepcionalmente y tras un examen caso por caso, la eficacia temporal de una declaración de ilegalidad de una disposición de Derecho nacional que haya sido adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42, en particular las resultantes de su artículo 6, apartado 3, siempre que tal limitación esté justificada por una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, y una vez tomadas en consideración las circunstancias específicas del asunto que debe resolver. No obstante, sólo podrá ejercerse esa facultad excepcional si se cumplen todos los requisitos que resultan de la sentencia de 28 de febrero de 2012 *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), a saber:
- que la disposición de Derecho nacional impugnada constituya una medida de transposición adecuada del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente;
  - que la adopción y la entrada en vigor de una nueva disposición de Derecho nacional no permitan evitar los efectos perjudiciales en el medio ambiente que se derivan de la anulación de la disposición de Derecho nacional impugnada;

- que la anulación de esta última tenga como consecuencia crear un vacío legal por lo que respecta a la transposición del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente que resulte más perjudicial para el medio ambiente en el sentido de que dicha anulación supondría una menor protección, y vulneraría incluso el objetivo esencial del Derecho de la Unión;
- que el mantenimiento excepcional de los efectos de la disposición de Derecho nacional impugnada sólo cubra el tiempo estrictamente necesario para que se adopten las medidas que subsanen la irregularidad declarada.

### *Primera cuestión prejudicial*

- 44 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, que se dilucide si un órgano jurisdiccional nacional debe siempre plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia antes de ejercer la facultad excepcional que le permite, si se cumplieran los requisitos que figuran en la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), ordenar que se mantengan algunos de los efectos de un acto nacional incompatible con el Derecho de la Unión.
- 45 A este respecto, procede recordar que el artículo 267 TFUE faculta a los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones son susceptibles de ulterior recurso de Derecho interno a someter una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.
- 46 Corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que adopte, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia (sentencia de 9 de septiembre de 2015, *X y van Dijk*, C-72/14 y C-197/14, EU:C:2015:564, apartado 57).
- 47 Cuando se trata, en cambio, de un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial, dicho órgano está obligado, en virtud del artículo 267 TFUE, párrafo tercero, a plantear la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, si constata que es necesaria la interpretación del Derecho de la Unión para emitir su fallo en el litigio del que está conociendo.
- 48 El Tribunal de Justicia ha considerado, al respecto, en el apartado 16 de la sentencia de 6 de octubre de 1982, *Cilfit y otros* (283/81, EU:C:1982:335), que la correcta aplicación del Derecho de la Unión puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión suscitada. Antes de concluir que se da tal situación, el órgano jurisdiccional nacional que resuelve en la última instancia debe llegar a la convicción de que la misma evidencia se impondría igualmente a los órganos jurisdiccionales nacionales de los otros Estados miembros, así como al Tribunal de Justicia. Tan sólo si estas condiciones se cumplen puede abstenerse el órgano jurisdiccional nacional de someter la cuestión al Tribunal de Justicia y resolver bajo su propia responsabilidad.
- 49 Corresponde a dicho órgano jurisdiccional nacional analizar, en función de las características del Derecho de la Unión y de las dificultades particulares que presenta su interpretación, si está o no obligado a plantear la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. De este modo, cada disposición de Derecho de la Unión, incluida la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la materia considerada, debe ser situada en su contexto e interpretada a la luz del conjunto de las disposiciones de ese Derecho, de sus finalidades y de su grado de evolución en la fecha en la que deba hacerse aplicación de la disposición de que se trata (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 1982, *Cilfit y otros*, 283/11, EU:C:1982:335, apartados 17 y 20).

- 50 El Tribunal de Justicia declaró, así, en el apartado 21 de la sentencia de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros (283/81, EU:C:1982:335), que un órgano jurisdiccional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, cuando se suscita ante él una cuestión de Derecho de la Unión, ha de dar cumplimiento a su obligación de someter dicha cuestión al Tribunal de Justicia a menos que haya comprobado que la correcta aplicación del Derecho de la Unión se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna, y que la existencia de tal supuesto debe ser apreciada en función de las características propias del Derecho de la Unión, de las dificultades particulares que presenta su interpretación y del riesgo de divergencias de jurisprudencia dentro de la Unión.
- 51 En lo que concierne a un asunto como el principal en los presentes autos, habida cuenta de que, por un lado, desde la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), el Tribunal de Justicia no ha vuelto a pronunciarse sobre la cuestión relativa a la posibilidad de que un órgano jurisdiccional nacional limite la eficacia temporal de la declaración de ilegalidad de una disposición de Derecho nacional adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42, en particular, las que resultan del artículo 6, apartado 3, de ésta, y de que, por otro lado, tal posibilidad es de carácter excepcional, como se infiere de la respuesta ofrecida a la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial debe plantear la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia si alberga alguna duda, por mínima que sea, sobre la correcta interpretación o aplicación del Derecho de la Unión.
- 52 En particular, puesto que el principio de primacía del Derecho de la Unión puede resultar vulnerado a consecuencia del ejercicio de esa facultad excepcional, sólo cuando el antedicho órgano jurisdiccional nacional esté convencido de que el ejercicio de tal prerrogativa no plantea ninguna duda razonable cesará la obligación de someter la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. Además, esa ausencia de duda razonable debe haber resultado probada de forma fehaciente.
- 53 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que, en el estado actual del Derecho de la Unión, un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial tiene la obligación, en principio, de someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial, para que éste determine si, de modo excepcional, por consideraciones imperiosas relacionadas con la protección del medio ambiente y a la vista de las circunstancias específicas del asunto que debe resolver el citado órgano jurisdiccional nacional, puede mantenerse provisionalmente la vigencia de una disposición de Derecho interno que ha sido declarada contraria al derecho de la Unión. Sólo cesará dicha obligación cuando el órgano jurisdiccional nacional esté convencido, debiendo demostrar este extremo de forma fehaciente, de que no existe ninguna duda razonable en cuanto a la interpretación y la aplicación de los requisitos que resultan de la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

### Costas

- 54 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

- 1) Si el Derecho interno lo autoriza, un órgano jurisdiccional nacional puede limitar, excepcionalmente y tras un examen caso por caso, la eficacia temporal de una declaración de ilegalidad de una disposición de Derecho nacional que haya sido adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y**

programas en el medio ambiente, en particular las resultantes de su artículo 6, apartado 3, siempre que tal limitación esté justificada por una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, y una vez tomadas en consideración las circunstancias específicas del asunto que debe resolver. No obstante, sólo podrá ejercerse esa facultad excepcional si se cumplen todos los requisitos que resultan de la sentencia de 28 de febrero de 2012 *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), a saber:

- que la disposición de Derecho nacional impugnada constituya una medida de transposición adecuada del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente;
  - que la adopción y la entrada en vigor de una nueva disposición de Derecho nacional no permitan evitar los efectos perjudiciales en el medio ambiente que se derivan de la anulación de la disposición de Derecho nacional impugnada;
  - que la anulación de esta última tenga como consecuencia crear un vacío legal por lo que respecta a la transposición del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente que resulte más perjudicial para el medio ambiente en el sentido de que dicha anulación supondría una menor protección, y vulneraría incluso el objetivo esencial del Derecho de la Unión;
  - que el mantenimiento excepcional de los efectos de la disposición de Derecho nacional impugnada sólo cubra el tiempo estrictamente necesario para que se adopten las medidas que subsanen la irregularidad declarada.
- 2) En el estado actual del Derecho de la Unión, un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial tiene la obligación, en principio, de someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial, para que éste determine si, de modo excepcional, por consideraciones imperiosas relacionadas con la protección del medio ambiente y a la vista de las circunstancias específicas del asunto que debe resolver el citado órgano jurisdiccional nacional, puede mantenerse provisionalmente la vigencia de una disposición de Derecho interno que ha sido declarada contraria al derecho de la Unión. Sólo cesará dicha obligación cuando el órgano jurisdiccional nacional esté convencido, debiendo demostrar este extremo de forma fehaciente, de que no existe ninguna duda razonable en cuanto a la interpretación y la aplicación de los requisitos que resultan de la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103).

Firmas