



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

19 aprilie 2012 *

„Directiva 1999/31/CE — Depozite de deșeuri — Directiva 85/337/CEE — Evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului — Decizie privind continuarea exploatării unui depozit de deșeuri autorizat, în lipsa unui studiu privind efectele asupra mediului — Noțiunea «autorizație»”

În cauza C-121/11,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Conseil d'État (Belgia), prin decizia din 24 februarie 2011, primită de Curte la 8 martie 2011, în procedura

Pro-Braine ASBL și alții

împotriva

Commune de Braine-le-Château,

cu participarea:

Veolia es treatment SA,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, domnii E. Juhász (raportor), G. Arestis, T. von Danwitz și D. Šváby, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 15 decembrie 2011,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Pro-Braine ASBL și alții, de J. Sambon, avocat;
- pentru Veolia es treatment SA, de B. Deltour, avocat;
- pentru guvernul belgian, de T. Materne și de C. Pochet, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de A. Posch și de G. Holley, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: franceza.

— pentru Comisia Europeană, de P. Oliver, de A. Marghelis și de M. Verheij, în calitate de agenți,
având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeuri (JO L 182, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 94), precum și a articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 (JO L 156, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8, denumită în continuare „Directiva 85/337”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Pro-Braine ASBL și alții (denumită în continuare „asociația Pro-Braine”), pe de o parte, și consiliul local din Braine-le-Château, pe de altă parte, cu privire la cererea de anulare a deciziei prin care a fost autorizată continuarea exploatarei centrului tehnic de rampe de gunoi pe situl denumit „Cour-au-Bois Nord” până la expirarea autorizației existente, respectiv până la 27 decembrie 2009, prin care au fost abrogate condițiile de exploatare anterioare și prin care au fost impuse noi condiții de exploatare.

Cadrul juridic

Reglementarea Uniunii

- 3 Articolul 1 din Directiva 85/337 prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică evaluării efectelor proiectelor publice și private care pot avea efecte importante asupra mediului.

(2) În sensul prezentei directive:

«proiect» înseamnă:

- executarea lucrărilor de construcții sau a altor instalații sau scheme;
- alte intervenții în mediul natural și asupra peisajului, inclusiv cele care implică exploatarea resurselor minerale;

[...]

«autorizație» înseamnă:

decizia autorității sau a autorităților competente care împuternicesc inițiatorul proiectului să își realizeze proiectul.

[...]”

4 Potrivit articolului 4 alineatul (2) din Directiva 85/337:

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

(a) pe baza unei analize de caz

sau

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

dacă proiectul trebuie supus unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

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

5 Anexa II la Directiva 85/337 enumeră proiectele care intră sub incidența articolului 4 alineatul (2) din această directivă. La punctul 11 din anexa menționată, intitulat „Alte proiecte”, sunt menționate cu acest titlu, printre altele, „instalații pentru evacuarea deșeurilor (proiecte neincluse la anexa I)”.

6 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 13 din anexa amintită, printre proiectele menționate în această anexă figurează și „[o]rice modificare sau extensie a proiectelor menționate la anexa I sau la anexa II, deja autorizate, executate sau în curs de executare, care pot avea efecte negative semnificative asupra mediului (modificare sau extindere care nu este inclusă în anexa I)”.

7 Articolul 8 din Directiva 1999/31, intitulat „Condițiile eliberării de autorizații”, prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că:

(a) autoritățile competente nu eliberează permisele pentru depozite de deșeuri decât dacă se asigură următoarele:

(i) fără a aduce atingere articolului 3 alineatele (4) și (5), proiectul pentru depozitul de deșeuri satisface toate cerințele relevante stabilite în prezenta directivă, inclusiv în anexe;

(ii) administrarea depozitului de deșeuri este efectuată de persoana fizică competentă din punct de vedere tehnic să facă acest lucru; se asigură dezvoltarea profesională și tehnică și formarea operatorilor depozitului de deșeuri și a personalului;

(iii) depozitul de deșeuri este exploatat astfel încât să existe măsurile necesare prevenirii accidentelor și limitării consecințelor acestora;

(iv) înainte de începerea operațiilor de evacuare, solicitantul a luat sau va lua măsuri adecvate, prin intermediul unor garanții financiare sau echivalente, pe baza modalităților care urmează a fi decise de statele membre, pentru a se asigura că obligațiile (inclusiv perioada posttratare) care decurg din autorizația eliberată pe baza prezentei directive sunt îndeplinite și că procedurile de închidere stabilite la articolul 13 sunt respectate. Garanția financiară sau echivalentă se păstrează atât cât este necesar pentru operațiile de întreținere și posttratare din amplasament în conformitate cu articolul 13 litera (d). Statele membre pot stabili că acest punct nu se aplică depozitelor de deșeuri pentru deșeuri inerte;

(b) proiectul pentru depozitul de deșeuri corespunde planului sau planurilor relevante de management al deșeurilor menționate la articolul 7 din Directiva 75/442/CEE;

(c) înainte de începerea operațiilor de evacuare, autoritățile competente inspectează amplasamentul pentru a se asigura de conformitatea cu condițiile relevante ale autorizației. Acest lucru nu va diminua în niciun fel responsabilitatea care îi revine operatorului pe baza autorizației respective.”

8 Potrivit articolului 14 din Directiva 1999/31, intitulat „Depozitele de deșeuri existente”:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca depozitele de deșeuri autorizate sau care funcționau deja la data punerii în aplicare a prezentei directive să nu poată continua să își desfășoare activitatea fără a trece prin etapele enumerate mai jos în cel mai scurt timp posibil și în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1):

(a) într-o perioadă de un an de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1), operatorul unui depozit de deșeuri elaborează și prezintă autorităților competente spre aprobare un plan de amenajare a spațiului care să includă detaliile enumerate la articolul 8 și măsurile de remediere pe care operatorul le consideră necesare pentru a îndeplini condițiile stabilite de prezenta directivă, cu excepția condițiilor stabilite în anexa I punctul 1;

(b) în urma prezentării planului de amenajare a spațiului, autoritățile competente iau o decizie definitivă prin care stabilesc dacă operațiile de exploatare mai pot continua pe baza respectivului plan de amenajare și a prezentei directive. Statele membre iau măsurile necesare pentru a închide cât mai repede posibil, în conformitate cu articolul 7 litera (g) și articolul 13, acele depozite de deșeuri care, în conformitate cu articolul 8, nu au primit o autorizație care să le permită să funcționeze în continuare;

(c) pe baza planului de amenajare aprobat, autoritățile competente autorizează lucrările necesare și stabilesc o perioadă temporară pentru finalizarea planului. Toate depozitele de deșeuri existente trebuie să îndeplinească cerințele stabilite în prezenta directivă, cu excepția cerințelor stabilite în anexa I punctul 1, în termen de maximum opt ani de la data stabilită la articolul 18 alineatul (1);

[...]”

Reglementarea națională

9 Articolul 180 al patrulea paragraf și următoarele din Decretul din 11 martie 1999 privind autorizația de mediu (*Moniteur belge* din 8 iunie 1999), astfel cum a fost modificat prin Decretul din 19 septembrie 2002 (*Moniteur belge* din 27 septembrie 2002, denumit în continuare „Decretul din 11 martie 1999”), prevede:

„[...] autorizațiile eliberate înaintea intrării în vigoare a prezentului decret pentru exploatarea unui centru tehnic de rampe de gunoi rămân valabile pentru termenul stabilit cu respectarea următoarelor condiții.

În termen de trei luni de la intrarea în vigoare a prezentului decret, operatorul unui centru tehnic de rampe de gunoi autorizat înainte de intrarea în vigoare a prezentului decret trebuie să prezinte autorității competente un plan de amenajare a sitului care să cuprindă în special următoarele informații:

1° descrierea conformității centrului tehnic de rampe de gunoi și a anexelor sale în raport cu reglementarea aplicabilă și, dacă este cazul, o descriere a măsurilor de remediere care ar trebui adoptate;

2° informații privind capacitatea sa profesională, tehnică și financiară de a continua să exploateze centrul tehnic de rampe de gunoi și de a asuma obligațiile de postgestiune.

Pe baza planului de amenajare a sitului prezentat de operator, autoritatea competentă:

- 1° se pronunță cu privire la continuarea exploatării centrului tehnic de rampe de gunoi, modificând sau completând, dacă este cazul, condițiile de exploatare;
- 2° stabilește obligațiile de postgestiune în conformitate cu articolul 59 bis;
- 3° stabilește măsurile necesare în vederea dezafectării în cel mai scurt timp a centrului tehnic de rampe de gunoi care nu a obținut autorizația de continuare a exploatării.

[...]"

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

- 10 Exploatarea centrului tehnic de rampe de gunoi de la Cour-au-Bois Nord, situat pe teritoriul comunei Braine-le-Château, a fost autorizată prin Decretul regal din 7 martie 1979, modificat prin Decretul regal din 27 decembrie 1979, pe o durată de 30 de ani, în scopul colectării de deșeuri industriale netoxice.
- 11 Această autorizație de exploatare a fost modificată și la 29 septembrie 1988, pentru ca la respectivul centru să poată fi colectate alte tipuri de deșeuri, precum deșeurile menajere și deșeurile inerte, determinând clasificarea centrului menționat drept depozit de deșeuri din clasele 2 și 3. Autorizația de exploatare a acestuia din urmă, astfel cum a fost modificată, a fost transferată operatorilor ulteriori.
- 12 La 30 octombrie 2002, Office wallon des déchets (Oficiul Valon al Deșeurilor) a invitat Biffa Waste Services SA (denumită în continuare „Biffa Waste Services”), care exploata la acea dată centrul pe situl de la Cour-au-Bois Nord, să formuleze un plan de amenajare pentru acest sit, în conformitate cu articolul 180 din Decretul din 11 martie 1999.
- 13 În cursul anului 2006, grupul Veolia es treatment SA a achiziționat Biffa Waste Services.
- 14 Pe baza planului de amenajare prezentat de Biffa Waste Services, consiliul local din Braine-le-Château a autorizat, prin decizia din 14 mai 2008, continuarea exploatării respectivului centru tehnic până la 27 decembrie 2009, a abrogat condițiile de exploatare existente și le-a înlocuit cu condiții de exploatare noi.
- 15 La 18 iulie 2008, asociația Pro-Braine a introdus la Conseil d'État (Consiliul de Stat) o acțiune în anulare împotriva acestei decizii din 14 mai 2008.
- 16 Prin acțiunea formulată, reclamanta din acțiunea principală impută, în esență, consiliului local din Braine-le-Château că a adoptat decizia menționată fără ca în prealabil să fi supus sistemului de evaluare a efectelor asupra mediului cererea de exploatare a acestei instalații clasate și în special fără să fi solicitat realizarea unui studiu privind efectele asupra mediului și fără să fi respectat formalitățile materiale și procedurale aferente.
- 17 Potrivit reclamantei din acțiunea principală, decizia din 14 mai 2008 ar fi nelegală, întrucât decizia de a continua exploatarea, adoptată în temeiul articolului 180 din Decretul din 11 martie 1999, ar constitui o „autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337, iar centrele tehnice de rampe de gunoi din clasa 2 ar constitui o instalație menționată la punctul 11 litera (b) din anexa II la Directiva 85/337 supusă de plin drept unor studii privind efectele potrivit articolului 2 din Decretul guvernului valon din 4 iulie 2002 de stabilire a listei proiectelor supuse studiului privind efectele și a instalațiilor și activităților clasate.

- 18 Având în vedere aceste considerații, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Decizia definitivă care permite continuarea exploatării unui depozit de deșeuri autorizat sau aflat deja în exploatare, adoptată în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31[...], constituie o «autorizație» în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337[...]?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 19 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă decizia definitivă prin care a fost autorizată continuarea exploatării unui depozit de deșeuri existent, adoptată în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31 pe baza unui plan de amenajare propus de operator, constituie „o autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337.
- 20 Din modul de redactare a articolului 14 din Directiva 1999/31, intitulat „Depozite de deșeuri existente”, reiese că, în privința depozitelor de deșeuri autorizate sau care funcționau deja la momentul transunerii respectivei directive, statele membre trebuie să ia măsuri pentru ca acestea să nu poată continua să își desfășoare activitatea dacă operatorii lor nu se conformează dispozițiilor directivei menționate.
- 21 În acest scop, operatorii acestor depozite de deșeuri elaborează și prezintă spre aprobare autorităților competente un plan de amenajare a sitului pe care este instalat fiecare depozit de deșeuri care să cuprindă cerințele enumerate la articolul 8 din Directiva 1999/31, precum și măsurile de remediere pe care operatorul le consideră necesare pentru a îndeplini condițiile prevăzute de directiva amintită, cu excepția celor menționate la punctul 1 din anexa I la aceasta.
- 22 Potrivit articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31, în urma prezentării acestui plan de amenajare, autoritățile competente iau o decizie definitivă prin care stabilesc dacă operațiile de exploatare mai pot continua pe baza respectivului plan de amenajare și a acestei directive.
- 23 Din decizia de trimitere reiese că exploatarea depozitului de deșeuri pe situl de la Cour-au-Bois Nord a fost autorizată prin Decretul regal din 7 martie 1979, modificat prin Decretul regal din 27 decembrie 1979, pe o durată de 30 de ani, respectiv până la 27 decembrie 2009. Din dosar reiese de asemenea că, până la data litigiului care face obiectul acțiunii principale, acest depozit de deșeuri fusese exploatat în mod continuu de la momentul eliberării autorizației inițiale, autorizația de exploatare nefiind încă expirată.
- 24 Societatea care exploata respectivul depozit de deșeuri, Biffa Waste Services, a prezentat, la 23 mai 2003, consiliului local din Braine-le-Château un plan de amenajare, în temeiul articolului 180 din Decretul din 11 martie 1999, conformându-se dispozițiilor articolului 14 din Directiva 1999/31.
- 25 Pe baza acestui plan de amenajare, consiliul local din Braine-le-Château a autorizat, în urma deliberării din 14 mai 2008, continuarea exploatării depozitului de deșeuri de la Cour-au-Bois Nord până la expirarea autorizației existente, și anume până la 27 decembrie 2009, a abrogat condițiile de exploatare existente și le-a înlocuit cu condiții noi.
- 26 Astfel, trebuie să se examineze dacă o asemenea decizie constituie o „autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337.
- 27 În această privință, trebuie amintit că noțiunea „autorizație” este definită la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 85/337 drept „decizia autorității sau a autorităților competente care împuternicesc inițiatorul proiectului să își realizeze proiectul”. În consecință, se poate vorbi despre o „autorizație” în sensul acestei directive numai în măsura în care trebuie realizat un „proiect”.

- 28 În definiția noțiunii „proiect” care figurează la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 85/337 nu se precizează dacă modificările sau extinderile aduse proiectelor existente pot fi considerate ele însele „proiecte”.
- 29 Cu toate acestea, în sensul Directivei 85/337, reprezintă, printre altele, „proiecte” instalațiile și siturile enumerate în anexa II la directiva menționată, la care face trimitere articolul 4 alineatul (2) din aceeași directivă. Punctul 11 din respectiva anexă II, intitulat „Alte proiecte”, menționează cu acest titlu, printre altele, „instalații pentru evacuarea deșeurilor (proiecte neincluse la anexa I)”, categorie care cuprinde siturile de rampe de gunoi. Potrivit punctului 13 din aceeași anexă, proiectele vizate includ „[o]rice modificare sau extensie a proiectelor menționate la anexa I sau la anexa II, deja autorizate, executate sau în curs de executare, care pot avea efecte negative semnificative asupra mediului [...]”.
- 30 Din aceste dispoziții rezultă că modificarea sau extinderea unui sit de rampe de gunoi, precum cel în discuție în acțiunea principală, este susceptibilă să constituie un „proiect” în sensul Directivei 85/337, în măsura în care poate avea efecte negative semnificative asupra mediului.
- 31 Astfel cum Curtea a statuat, termenul „proiect” vizează lucrări sau intervenții care modifică realitatea fizică a sitului (Hotărârea din 17 martie 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții, C-275/09, Rep., p. I-1753, punctele 20, 24, precum și punctul 38).
- 32 Astfel, în absența unor lucrări sau a unor intervenții care să modifice realitatea fizică a sitului, simpla reînnoire a unei autorizații existente de exploatare a unui sit de rampe de gunoi nu poate fi calificată drept „proiect” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337.
- 33 În consecință, în măsura în care „planul de amenajare” care face obiectul unei „decizii definitive”, adoptată în conformitate cu articolul 14 litera (b) din Directiva 1999/31, privește modificarea sau extinderea, prin lucrări sau prin intervenții care modifică realitatea fizică, a unui astfel de sit de rampe de gunoi și poate avea efecte negative semnificative asupra mediului, acea decizie ar putea fi considerată o „autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337.
- 34 În ceea ce privește cauza principală, Curtea nu dispune de elemente suficiente care să îi permită să aprecieze implicațiile deciziei adoptate de consiliul local din Braine-le-Château la 14 mai 2008 cu privire la depozitul de deșeuri de la Cour-au-Bois Nord, apreciere care revine, în orice caz, instanței de trimitere.
- 35 Revine, astfel, instanței de trimitere sarcina să verifice dacă prin decizia definitivă referitoare la planul de amenajare, prezentat de operatorul în discuție în acțiunea principală în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31, se autorizează o modificare sau o extindere a instalației sau a sitului în cauză, prin lucrări sau prin intervenții care îi modifică realitatea fizică, care poate avea efecte negative semnificative asupra mediului și, prin urmare, poate constitui un „proiect” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337 și al punctului 13 prima liniuță din anexa II la aceasta.
- 36 În cadrul evaluării existenței unor efecte negative semnificative asupra mediului, trebuie luat în considerare faptul că planul de amenajare aprobat printr-o astfel de decizie definitivă are ca obiect, astfel cum rezultă din considerentul (26) al Directivei 1999/31, adoptarea măsurilor necesare adaptării unui depozit de deșeuri existent la dispozițiile acestei directive și, așadar, includerea acestei decizii într-o politică de protecție a mediului.
- 37 Trebuie să se răspundă, așadar, la întrebarea adresată că decizia definitivă referitoare la continuarea exploatării unui depozit de deșeuri existent, adoptată în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31 pe baza unui plan de amenajare, constituie o „autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337 numai în cazul în care prin această decizie se autorizează o modificare sau o extindere a instalației sau a sitului prin lucrări sau prin intervenții care îi modifică realitatea fizică, de

natură să aibă efecte negative semnificative asupra mediului, în sensul punctului 13 din anexa II la Directiva 85/337, și să constituie astfel un „proiect” în sensul articolului 1 alineatul (2) din această directivă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 38 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

Decizia definitivă referitoare la continuarea exploatării unui depozit de deșeuri existent, adoptată în temeiul articolului 14 litera (b) din Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeuri, pe baza unui plan de amenajare, constituie o „autorizație” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003, numai în cazul în care prin această decizie se autorizează o modificare sau o extindere a instalației sau a sitului prin lucrări sau prin intervenții care îi modifică realitatea fizică, de natură să aibă efecte negative semnificative asupra mediului, în sensul punctului 13 din anexa II la respectiva Directivă 85/337, și să constituie astfel un „proiect” în sensul articolului 1 alineatul (2) din această directivă.

Semnături