



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
JULIANE KOKOTT  
prezentate la 28 aprilie 2016<sup>1</sup>

**Cauza C-379/15**

**Association France Nature Environnement  
împotriva  
Premier ministre**

**și**

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

[cerere de decizie preliminară formulată de Conseil d'État (Franța)]

„Atribuțiile instanței naționale — Reglementare națională contrară dreptului Uniunii — Menținerea provizorie a efectelor unei astfel de reglementări — Efect în timp — Obligația sesizării Curții de Justiție — Protecția mediului — Directiva 2001/42/CE — Evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului — Încălcarea normelor procedurale ale dreptului Uniunii”

### I – Introducere

1. Este necesar ca o instanță națională să anuleze cu efect retroactiv transpunerea eronată a unei directive sau trebuie să dispună menținerea temporară în vigoare a dispozițiilor contrare dreptului Uniunii până când legiuitorul va corecta (pentru viitor) această eroare? Aceasta este întrebarea adresată Curții în prezenta cauză.
2. Punctul de plecare al cererii de decizie preliminară îl reprezintă o procedură judiciară desfășurată în fața Conseil d'État (Consiliul de Stat) din Franța, care are ca obiect verificarea compatibilității legii franceze de transpunere cu Directiva privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului<sup>2</sup> (denumită în continuare „Directiva EES”, acronimul EES desemnând „evaluarea ecologică strategică”). În această procedură, Consiliul de Stat a constatat că cerințele directivei referitoare la autonomia autorităților care trebuie să fie consultate în cadrul evaluării ecologice nu au fost transpuse în mod corect. În prezent, Consiliul de Stat dorește să evite posibilitatea punerii în discuție a validității planurilor și programelor adoptate în temeiul unor dispoziții legale naționale contrare directivei.
3. În acest context, Consiliul de Stat se referă la Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne<sup>3</sup>, în care a fost vorba, la fel ca în prezenta cerere de decizie preliminară, despre Directiva EES și care permite, în anumite condiții, menținerea unor astfel de planuri și programe. Totuși, la o privire mai atentă, apar diferențe semnificative.

1 — Limba originală: germana.

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

3 — Hotărârea din 28 februarie 2012 (C-41/11, EU:C:2012:103).

4. În hotărârea menționată a fost vorba despre eficiența măsurilor adoptate în vederea punerii în aplicare a Directivei nitrați<sup>4</sup> cu încălcarea cerințelor procedurale ale Directivei EES. În schimb, prezenta procedură are ca obiect *transpunerea* Directivei EES. Prin urmare, este exclusă o simplă transpunere a hotărârii anterioare. Prezenta procedură ridică mai degrabă probleme mai generale cu privire la efectul directivelor.

5. Prezenta cerere de decizie preliminară reprezintă punctul de plecare al unui superb exercițiu de digitație pe claviatura legislației cu multiple niveluri a Uniunii, care evocă motive cunoscute privind supremația dreptului european, cererile de decizie preliminară și consecințele viciilor de procedură. Melodia care va răsună la final nu va fi însă pe placul Consiliului de Stat.

## II – Cadrul juridic

### A – Dreptul Uniunii

6. Conform articolului 1 din Directiva EES, obiectivul principal al acesteia este de a asigura că planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt supuse unei evaluări ecologice cu ocazia elaborării lor și înainte de a fi adoptate. Aceasta specifică cerințele minime necesare pentru pregătirea raportului de mediu, pentru efectuarea consultărilor, pentru luarea în considerare a rezultatelor evaluării de mediu, precum și pentru informarea privind decizia adoptată în urma verificării.

7. Articolul 6 alineatul (3) din Directiva EES privește consultarea autorităților vizate:

„Statele membre desemnează autoritățile care trebuie consultate și care, date fiind responsabilitățile specifice în domeniul mediului, pot fi interesate de efectele asupra mediului ale aplicării planurilor și programelor.”

### B – Dreptul francez

8. Articolul L. 122-7 din Codul mediului, în versiunea Decretului nr. 2012-616 din 2 mai 2012 privind verificarea anumitor planuri și programe care au impact asupra mediului, prevede:

„Persoana juridică de drept public responsabilă cu elaborarea unui plan sau a unui document transmite spre avizare către o autoritate administrativă a statului competentă în materie de mediu proiectul de plan sau de document elaborat în temeiul articolului L. 122-4, însoțit de raportul de mediu. [...]”

## III – Litigiul principal și cererea de decizie preliminară

9. Association France Nature Environnement a solicitat Consiliului de Stat anularea Decretului nr. 2012-616.

4 — Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO 1991, L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1882/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 septembrie 2003 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a dispozițiilor privind comitetele care asistă Comisia în exercitarea competențelor de executare prevăzute de actele care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratatul CE (JO 1999, L 284, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 4, p. 213).

10. În prezenta procedură judiciară de control al legalității, Consiliul de Stat a constatat că decretul atacat nu a îndeplinit condițiile impuse de Directiva EES astfel cum au fost interpretate de Curte. Pentru anumite planuri și programe, una și aceeași autoritate este însărcinată să elaboreze și să aprobe planurile și documentele și să ofere consultanță în materie de mediu. Cu toate acestea, nu există dispoziții care să garanteze că competența consultativă în domeniul mediului va fi exercitată în cadrul acestei autorități de către o entitate care are autonomie efectivă.

11. Această situație juridică este, conform Consiliului de Stat, incompatibilă cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva EES, așa cum a fost interpretat de Curte.

12. Consiliul de Stat consideră că efectul retroactiv al anulării parțiale a decretului atacat ar prezenta riscul repunerii în discuție a legalității multor planuri și programe efectuate în temeiul acestor dispoziții, precum și, luând în considerare posibilitatea conferită de dreptul administrativ francez de a ridica fără nicio restricție legată de termene excepția de nelegalitate a actelor juridice, a tuturor actelor adoptate în temeiul acestor planuri și programe.

13. Consiliul de Stat dorește să evite acest rezultat și adresează, prin urmare, Curții următoarele întrebări:

„1) O instanță națională, organ jurisdicțional de drept comun în aplicarea dreptului Uniunii Europene, trebuie să sesizeze cu titlu preliminar în toate cazurile Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru ca aceasta să aprecieze dacă este necesar să se mențină în vigoare în mod provizoriu dispozițiile considerate contrare dreptului Uniunii de către instanța națională?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la această primă întrebare, decizia care ar putea fi adoptată de către Conseil d'État de a menține până la 1 ianuarie 2016 efectele dispozițiilor articolului 1 din Decretul din 2 mai 2012 privind evaluarea anumitor planuri și documente care au efecte asupra mediului pe care le consideră nelegale ar fi justificată în special de o cerință imperativă legată de protecția mediului?”

14. În prezenta procedură, Association France Nature Environnement, Republica Franceză și Comisia Europeană au depus observații scrise și au participat la ședința desfășurată la 24 februarie 2016.

#### IV – Aprecieri

15. Consiliul de Stat dorește să știe, în primul rând, dacă este posibilă menținerea în vigoare cu titlu provizoriu a dispozițiilor considerate contrare dreptului Uniunii, însă nu vizează aceste dispoziții în sine, ci menținerea *efectelor acestora* în raport cu aplicarea prioritara a dreptului Uniunii. Acesta este scopul expres al celei de a doua întrebări.

16. Prin urmare, vom examina mai întâi efectele avute în vedere de instanță (litera A de mai jos), înainte de a arăta faptul că menținerea acestor efecte ar fi incompatibilă cu jurisprudența consacrată a Curții (litera B de mai jos). În final, vom explica modul în care trebuie tratată în practică problema ridicată de Consiliul de Stat în cadrul cererii de decizie preliminară. Numai în acest context se poate analiza problema ridicată de Consiliul de Stat referitoare la aspectul dacă este necesară sesizarea Curții de Justiție (litera C de mai jos).

A – *Cu privire la efectele dispoziției în cauză*

17. Consiliul de Stat dorește să mențină provizoriu efectele articolului L. 122-7 din Codul mediului, care prevede că autoritatea competentă pentru elaborarea unui plan sau a unui document transmite spre avizare autorității administrative statale competente în materie de mediu proiectul de plan sau de document elaborat conform articolului L. 122-4, însoțit de raportul de mediu. Această dispoziție corespunde în esență textului articolului 6 alineatul (3) din Directiva EES.

18. Curtea a hotărât deja că este permis ca autoritatea (însăși) care elaborează sau aprobă planul să fie de asemenea consultată cu privire la această măsură conform articolului 6 alineatul (3). Este necesar însă ca în cadrul autorității care are în mod obișnuit competențe consultative în materia mediului să existe cel puțin o separare funcțională, care să fie organizată astfel încât entitatea administrativă (care urmează să fie consultată) din cadrul ei să dispună de o autonomie reală<sup>5</sup>.

19. Consiliul de Stat a concluzionat, așadar, că articolul L. 122-7 din Codul mediului este incompatibil cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva EES în măsura în care prin această dispoziție nu este asigurată o autonomie suficientă a organismelor care, în cadrul autorității competente, sunt consultate în cadrul evaluării ecologice a planurilor și a programelor. Cu toate acestea, instanța ar intenționa să mențină efectele respectivei dispoziții până la adoptarea unei reglementări noi, compatibilă cu Directiva EES.

20. În această situație, aplicarea provizorie a respectivelor dispoziții procedurale la evaluarea planurilor și a programelor noi este într-adevăr posibilă, însă nu ar prezenta decât un interes redus din punct de vedere practic. Este probabil mai indicat să se amâne aceste evaluări până când se va fi asigurat în mod suficient autonomia autorităților în discuție.

21. Consiliul de Stat vizează însă în primul rând planurile și programele care au fost deja adoptate și a căror evaluare ecologică a implicat consultarea unor autorități care nu beneficiază de o autonomie suficientă. Instanța are temerea că lipsa autonomiei periclitează existența acestor planuri și programe.

22. Acest risc se poate manifesta atât prin formularea pe cale principală a unei cereri îndreptate împotriva planului sau programului respectiv, cât și prin formularea unor cereri incidentale. În acest din urmă caz, excepția poate fi invocată în cadrul unei acțiuni îndreptate împotriva deciziilor administrative care se întemeiază pe respectivul plan sau program. Potrivit Consiliului de Stat, invocarea pe cale de excepție a acestor critici nu este supusă prescripției conform dreptului francez, astfel că nu poate fi opus caracterul definitiv<sup>6</sup> al planurilor și programelor.

23. Ar fi posibil, cu titlu de exemplu, ca un plan care presupune activități de construire pe anumite suprafețe să fie interzis din motive privind protecția mediului. Dacă din acest motiv se refuză acordarea unei autorizații de construcție, solicitantul ar putea invoca în cadrul unei acțiuni formulate ulterior că planul este afectat de un viciu de procedură deoarece autoritatea administrativă consultată înainte de adoptarea sa nu beneficia de o autonomie suficientă. Dacă planul ar fi fost singurul obstacol în calea autorizației de construcție, ar fi, așadar, de conceput că respectiva construcție ar fi fost permisă.

24. Ar fi de asemenea posibil, de exemplu, ca asociațiile de protecție a mediului să conteste proiectele care respectă un astfel de plan sau program și să susțină că, dacă autoritățile interne consultate ar fi beneficiat de o autonomie suficientă, planul sau programul ar fi conținut dispoziții de protecție mai stricte.

5 — Hotărârea din 20 octombrie 2011, Seaport (NI) și alții (C-474/10, EU:C:2011:681, punctul 43).

6 — Cu privire la validitatea termenelor de prescripție, a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe-Zentralfinanz și Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punctul 5), Hotărârea din 17 noiembrie 1998, Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, punctul 19), Hotărârea din 30 iunie 2011, Meilicke și alții (C-262/09, EU:C:2011:438, punctul 56), și Hotărârea din 29 octombrie 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, punctul 28).

25. Șansele reale de succes ale unui astfel de argument depind în primul rând de dreptul național, întrucât, deși impune autonomia organismelor consultative<sup>7</sup>, Directiva EES nu prevede în mod expres consecințele unei autonomii insuficiente<sup>8</sup>.

26. Modalitățile în care se poate recurge la autonomia autorităților consultative impusă de dreptul Uniunii nu pot fi totuși mai puțin favorabile decât cele care reglementează situații interne echivalente (principiul echivalenței) și nu pot face imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul efectivității)<sup>9</sup>. Potrivit principiului efectivității, instanțele sesizate în această privință trebuie să adopte, în temeiul dreptului lor național, măsuri de suspendare sau de anulare a planului sau a programului adoptat cu încălcarea obligației de a efectua o evaluare ecologică în conformitate cu Directiva EES<sup>10</sup>.

27. Cu toate acestea, s-ar putea pune problema dacă jurisprudența privind viciile de procedură în aplicarea Directivei EEM<sup>11</sup> poate fi transpusă în prezenta cauză.

28. Potrivit acestei jurisprudențe, existența unui viciu de procedură nu impune anularea deciziei atacate în cazul în care instanța de judecată – fără a impune în niciun caz celui care exercită calea de atac sarcina probei, ci, eventual, pe baza probelor depuse de către dezvoltator sau de către autoritățile competente și, mai general, pe baza tuturor actelor prezentate instanței sau autorității – poate stabili că decizia atacată nu ar fi fost diferită dacă nu ar fi existat viciul de procedură<sup>12</sup>. În plus, în cadrul acestei aprecieri, revine instanței judiciare competența de a ține seama în special de nivelul de gravitate al viciului de procedură invocat<sup>13</sup>.

29. Este însă necesar să se verifice în plus dacă aceste considerații privind autorizațiile individuale în sensul Directivei EEM pot fi într-adevăr transpuse planurilor și programelor, care au în mod necesar un caracter mai general, în condițiile în care există în mod natural o marjă de apreciere mai mare care poate fi influențată de aceste consultări. Acest lucru nu trebuie analizat în mod abstract în prezenta procedură, ci pe baza unor proceduri concrete privind planuri sau programe determinate care ilustrează în mod efectiv problemele care apar în realitate.

30. Consiliul de Stat își exprimă în mod întemeiat temerea că autonomia insuficientă a autorităților care trebuie consultate în cadrul evaluării ecologice în conformitate cu Directiva EES este de natură să pună în discuție existența planurilor și a programelor vizate.

#### *B – Cu privire la menținerea efectelor dispozițiilor contrare dreptului Uniunii*

31. Aceste temeri explică obiectivul cererii de decizie preliminară, și anume cel de a se stabili dacă Consiliul de Stat poate menține efectele legislației de transpunere franceze care este incompatibilă cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva EES. Acest lucru este necesar pentru a se asigura că planurile și programele adoptate în aplicarea legislației de transpunere nu vor fi puse în discuție din cauza incompatibilității lor cu dreptul Uniunii.

7 — Hotărârea din 20 octombrie 2011, Seaport (NI) și alții (C-474/10, EU:C:2011:681, punctul 43).

8 — A se vedea Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 42).

9 — A se vedea Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 45).

10 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 46).

11 — În prezent Directiva 2011/92/UE din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private (JO 2011, L 26, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/52/UE din 16 aprilie 2014 (JO 2014, L 124, p. 1).

12 — Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 53), și Hotărârea din 15 octombrie 2015, Comisia/Germania (C-137/14, EU:C:2015:683, punctul 60).

13 — Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 54).

32. Chestiunea stabilirii efectelor pe care le pot produce dispozițiile naționale incompatibile cu dreptul Uniunii a fost deja în mare măsură clarificată. Astfel, instanța națională, în cadrul competenței sale, trebuie să aplice dispozițiile din dreptul Uniunii și să asigure efectul deplin al acestor norme, înlăturând aplicarea oricăror dispoziții contrare ale legislației naționale dacă acestea ar putea conduce respectiva instanță la pronunțarea unei hotărâri contrare dreptului Uniunii<sup>14</sup>. În acest mod se manifestă supremația dreptului Uniunii.<sup>15</sup>

33. Prin urmare, întrebarea adresată de Consiliul de Stat vizează să se determine dacă instanța națională poate să lase neaplicată dispoziția prioritară a dreptului Uniunii care prevede asigurarea unei autonomii suficiente a autorității consultative, în favoarea aplicării reglementării franceze, care nu prevede această autonomie.

34. În această privință, s-a stabilit că *doar*<sup>16</sup> Curtea de Justiție poate, cu titlu excepțional, în aplicarea principiului general al securității juridice, inerent ordinii juridice a Uniunii, să considere necesar să limiteze posibilitatea oricărei persoane interesate de a invoca o dispoziție pe care a interpretat-o în scopul de a contesta raporturi juridice stabilite cu bună-credință<sup>17</sup>. În schimb, dacă instanțele naționale ar avea puterea de a conferi supremație dispozițiilor naționale contrare dreptului Uniunii, chiar și numai cu titlu provizoriu, s-ar aduce atingere aplicării unitare a dreptului Uniunii.

35. Nici Curtea însăși nu poate admite o asemenea limitare decât în hotărârea care se pronunță asupra interpretării solicitate<sup>18</sup>. Acest principiu garantează egalitatea de tratament a statelor membre și a celorlalți justițiabili în fața acestui drept și respectă astfel cerințele care decurg din principiul securității juridice<sup>19</sup>.

36. În raport cu conținutul cererii de decizie preliminară formulate de Consiliul de Stat, prezintă interes interpretarea dată de Curte în Hotărârea Seaport (NI) și alții. Curtea nu a limitat totuși efectele acestei hotărâri. În prezent, această împrejurare nu mai poate fi modificată.

37. Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne nu justifică nicio excepție suplimentară de la supremația dreptului Uniunii. Deși în această hotărâre este vorba despre menținerea anumitor efecte ale unui act național anulat<sup>20</sup>, această afirmație nu se referă la un act al cărui conținut încalcă dreptul Uniunii, ci la un act adoptat cu încălcarea prevederilor dreptului Uniunii referitoare la procedura prevăzută în acest scop<sup>21</sup>.

38. În consecință, nu este posibilă menținerea efectelor unor dispoziții naționale de transpunere astfel încât să se excludă orice posibilitate de invocare a articolului 6 alineatul (3) din Directiva EES, așa cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea Seaport (NI) și alții, împotriva planurilor și a programelor adoptate cu încălcarea acestui articol.

14 — Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctul 21/23), Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 45), și Hotărârea din 18 aprilie 2013, L (C-463/11, EU:C:2013:247, punctul 44).

15 — Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctul 17), Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 53), și Hotărârea din 4 februarie 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72, punctul 52).

16 — Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 67).

17 — Hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, punctele 71-75), Hotărârea din 6 martie 2007, Meilicke și alții (C-292/04, EU:C:2007:132, punctul 35), și Hotărârea din 23 octombrie 2012, Nelson și alții (C-581/10 și C-629/10, EU:C:2012:657, punctul 89).

18 — Hotărârea din 2 februarie 1988, Barra și alții (309/85, EU:C:1988:42, punctul 142), Hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463), Hotărârea din 6 martie 2007, Meilicke și alții (C-292/04, EU:C:2007:132, punctul 36), și Hotărârea din 23 octombrie 2012, Nelson și alții (C-581/10 și C-629/10, EU:C:2012:657, punctul 90).

19 — Hotărârea din 6 martie 2007, Meilicke și alții (C-292/04, EU:C:2007:132, punctul 37), și Hotărârea din 23 octombrie 2012, Nelson și alții (C-581/10 și C-629/10, EU:C:2012:657, punctul 91).

20 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 58).

21 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctele 44-48).

*C – Cu privire la menținerea unor planuri și a unor programe adoptate prin aplicarea unor dispoziții contrare dreptului Uniunii*

39. Cu toate acestea, cererea de decizie preliminară poate fi interpretată și în sensul în care se solicită să se stabilească dacă Consiliul de Stat poate deja să se pronunțe, în raport cu decizia privind compatibilitatea dispozițiilor din dreptul francez de transpunere a Directivei EES cu dreptul Uniunii, asupra menținerii planurilor și a programelor vizate, precum și dacă, în acest sens, este obligat sau nu este obligat să sesizeze Curtea.

40. Este posibil ca temeiul necesar în acest sens să fie găsit în Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne. Potrivit acestei hotărâri, o instanță națională poate fi în mod excepțional autorizată să facă uz de dispoziția sa națională care îi permite să mențină anumite efecte ale unui plan sau program anulat, în măsura în care:

- aceasta constituie o măsură de transpunere corectă a Directivei nitrați;
- adoptarea și intrarea în vigoare a noului act național care conține programul de acțiune în sensul articolului 5 din această directivă nu permit evitarea efectelor negative asupra mediului care decurg din anularea actului atacat;
- anularea acestui act atacat ar avea drept consecință crearea unui vid juridic în ceea ce privește transpunerea Directivei nitrați care ar fi mai dăunător pentru mediu, în sensul că această anulare s-ar manifesta printr-o protecție redusă a apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole și ar contraveni astfel chiar obiectivului esențial al acestei directive, și
- o menținere excepțională a efectelor unui astfel de act nu acoperă decât perioada strict necesară pentru adoptarea măsurilor care să permită remediarea neregularității constatate<sup>22</sup>.

41. În această privință se ridică două probleme. Pe de o parte, trebuie să se stabilească dacă se poate decide o astfel de menținere în mod abstract pentru toate planurile și programele vizate sau – așa cum propune Franța – cel puțin pentru anumite categorii de planuri și programe (punctul 2 de mai jos). Pe de altă parte, trebuie să se stabilească în ce măsură este necesar în acest sens să se adreseze Curții o cerere de decizie preliminară (punctul 3 de mai jos). Mai întâi, este însă necesar să se analizeze admisibilitatea cererii de decizie preliminară astfel interpretate.

1. Cu privire la cererea de decizie preliminară astfel interpretată

42. În cazul în care cererea de decizie preliminară este înțeleasă în acest mod, se ridică mai întâi problema dacă răspunsul este necesar pentru soluționarea litigiului principal, așadar, dacă cererea astfel interpretată este admisibilă. Consiliul de Stat nu este sesizat cu o procedură care să privească în mod direct validitatea planurilor și a programelor adoptate cu încălcarea articolului 6 alineatul (3) din Directiva EES.

43. Consiliul de Stat a arătat însă că această constatare a incompatibilității legislației de transpunere din Franța cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva EES poate determina contestarea validității anumitor planuri și programe. Așadar, nu este exclus în mod evident ca, în cadrul hotărârii sale, instanța să se poată pronunța și cu privire la efectele acestei constatări asupra planurilor și a programelor vizate.

22 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 63.

44. Prin urmare, se reține și în acest caz prezumția de relevanță a întrebărilor adresate cu titlu preliminar<sup>23</sup>, astfel încât cele două întrebări parțiale enunțate mai sus sunt admisibile.

## 2. Cu privire la menținerea tuturor planurilor și a programelor vizate sau a anumitor categorii

45. Astfel cum susține Comisia în mod întemeiat, Curtea a respins deja, în contextul Directivei EEM, posibilitatea de confirmare în mod global a tuturor autorizațiilor adoptate cu încălcarea cerințelor procedurale prevăzute de această directivă<sup>24</sup>. Criteriile dezvoltate pentru planuri și programe în Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne urmăresc același efect. Conform acestei hotărâri, este posibil în mod excepțional să se mențină efectele unui act specific<sup>25</sup>. Și cel puțin trei dintre cele patru condiții enumerate în acea hotărâre au drept scop aprecierea unui act specific și a consecințelor anulării sale.

46. Astfel, conform celei de a doua condiții, trebuie să se analizeze dacă este necesar să se dispună *pe cale judecătorească* menținerea planurilor și a programelor sau dacă printr-un act adoptat ulterior, în cadrul unei proceduri conforme, s-au luat măsuri suficiente<sup>26</sup>. În acest context trebuie remarcat faptul că rectificarea ulterioară a erorii de transpunere legală a Directivei EES nu ar fi adecvată pentru a remedia viciul de procedură survenit la adoptarea planurilor și a programelor întrucât autonomia suficientă a organismelor consultate nu poate fi restabilită ulterior. Această condiție este îndeplinită numai dacă ulterior, în cadrul unei proceduri corespunzătoare, au fost adoptate planuri sau programe care să înlocuiască măsurile adoptate cu nerespectarea procedurii.

47. Cea de a treia condiție se referă la dezavantajele specifice pentru mediu care ar rezulta din anularea actului<sup>27</sup>. Pentru îndeplinirea celei de a patra condiții, este necesar să se estimeze timpul necesar pentru adoptarea unei noi măsuri în cadrul unei procedurii corespunzătoare<sup>28</sup>. Ambele chestiuni pot fi evaluate numai în raport cu planuri sau cu programe individuale.

48. Așadar, numai în cazuri individuale se poate decide dacă pot fi menținute provizoriu planurile sau programele adoptate cu încălcarea normelor de procedură ale Directivei EES.

## 3. Cu privire la necesitatea unei cereri de decizie preliminară

49. Cele trei condiții ale Hotărârii Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne analizate până acum nu depind de interpretarea dreptului Uniunii, ci în mod esențial de împrejurările de fapt și de conținutul măsurii respective. Prin urmare, acestea pot fi, de regulă, examinate de instanțele naționale fără a fi necesară o cerere de decizie preliminară.

50. Acest lucru pare să se impună *a fortiori* în ceea ce privește prima condiție stabilită de Curte, și anume ca actul respectiv să reprezinte o măsură de transpunere corectă a Directivei nitrați<sup>29</sup>.

51. Apar însă dificultăți ca urmare a faptului că Consiliul de Stat are în vedere și planuri și programe care nu transpun Directiva nitrați. Prin urmare, se ridică întrebarea dacă instanțele naționale pot menține și măsuri care au alte obiective.

23 — Hotărârea din 7 septembrie 1999, Beck și Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, punctul 22), Hotărârea din 16 iunie 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, punctul 30), și Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, Slg, EU:C:2013:105, punctul 40).

24 — Hotărârea din 3 iulie 2008, Comisia/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380, Rn. 57).

25 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 58).

26 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 60).

27 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 61).

28 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 62).

29 — Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 59).



52. Așa cum am arătat deja în concluziile prezentate în cauza Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, independent de Directiva nitrați, pot exista motive întemeiate pentru menținerea unui plan sau a unui program, chiar dacă această măsură a fost adoptată cu încălcarea Directivei EES, întrucât abrogarea unei astfel de măsuri poate crea un vid în legislația privind protecția mediului<sup>30</sup>. Acest lucru este valabil atât în cazul măsurilor de transpunere a legislației Uniunii în domeniul protecției mediului, cât și în cazul măsurilor strict interne adoptate pentru protecția mediului.

53. Totuși, considerăm că o soluție a Curții în acest sens este necorespunzătoare în prezenta procedură.

54. În primul rând, nu rezultă că Consiliul de Stat a fost sesizat în litigiul principal cu o cerere de menținere a unor planuri sau programe individuale. Prin urmare, o astfel de constatare din partea Curții nu este necesară pentru pronunțarea hotărârii de către instanța națională.

55. În al doilea rând, Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne a fost pronunțată de Marea Cameră a Curții. Aceasta a considerat că este util să se limiteze în mod expres menținerea planurilor sau a programelor la cauza concretă pe care o soluționează, și anume la menținerea unei măsuri adoptate în mod necorespunzător în vederea transunerii Directivei nitrați. Prin urmare, Camera întâi a Curții nu ar trebui, fără să aibă un motiv valabil, să se pronunțe într-un sens mai larg.

56. În al treilea rând, considerăm că precauția Marii Camere este justificată. Aprecierile mai extinse cu privire la menținerea planurilor și a programelor ar trebui să fie făcute în prezenta procedură fără a cunoaște interesele contrare din cazul concret. În același timp, acestea ar putea diminua eficiența practică a Directivei EES și poate chiar a altor norme de procedură din dreptul Uniunii.

57. Prin urmare, în stadiul actual al dreptului Uniunii, nu rezultă în mod clar dacă este posibil să se mențină și acele măsuri adoptate în mod necorespunzător care nu au ca scop transpunerea Directivei nitrați. O instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern este obligată, potrivit articolului 267 al treilea paragraf TFUE, să sesizeze Curtea de Justiție atunci când este chemată să se pronunțe asupra menținerii unor astfel de măsuri.

## V – Concluzie

58. Propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară după cum urmează:

- „1) Nu este posibilă menținerea efectelor unor dispoziții naționale de transpunere astfel încât să se excludă orice posibilitate de invocare a articolului 6 alineatul (3) din Directiva 2001/42/CE privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea Seaport (NI) și alții (C-474/10, EU:C:2011:681), împotriva planurilor și a programelor adoptate cu încălcarea acestui articol.
- 2) În temeiul Hotărârii Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), instanțele din statele membre pot dispune doar în cazuri individuale menținerea în mod provizoriu a efectelor unui plan sau ale unui program adoptat cu încălcarea Directivei 2001/42.
- 3) În stadiul actual al dreptului Uniunii, o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern este obligată, potrivit articolului 267 al treilea paragraf TFUE, să sesizeze Curtea de Justiție înainte de a dispune menținerea efectelor unui plan sau ale unui program adoptat cu încălcarea Directivei 2001/42, în cazul în care această măsură nu vizează transpunerea Directivei 91/676/CEE privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole.”

30 — Concluziile prezentate în cauza Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2011:822, punctele 42 și 43).

