



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

28 februarie 2012 *

„Protecția mediului — Directiva 2001/42/CE — Articolele 2 și 3 — Evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului — Protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole — Plan sau program — Lipsa unei evaluări ecologice prealabile — Anularea unui plan sau a unui program — Posibilitatea de a menține efectele planului sau ale programului — Condiții”

În cauza C-41/11,

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 18 ianuarie 2011, primită de Curte la 26 ianuarie 2011, în procedura

Inter-Environnement Wallonie ASBL,

Terre wallonne ASBL

împotriva

Région wallonne,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot și U. Lohmus, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen și T. von Danwitz, doamna C. Toader (raportor) și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 noiembrie 2011,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Inter-Environnement Wallonie ASBL, de J. Sambon, avocat;
- pentru Terre wallonne ASBL, de A. Lebrun, avocat;
- pentru guvernul belgian, de domnul T. Materne, în calitate de agent, asistat de A. Gillain, avocat;
- pentru guvernul francez, de domnii G. de Bergues, A. Adam și S. Menez, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: franceza.

— pentru Comisia Europeană, de domnii P. Oliver, A. Marghelis și B. D. Simon, în calitate de agenți,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 8 decembrie 2011,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește condițiile în care un „plan” sau un „program” în sensul Directivei 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului (JO L 197, p. 30, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 135), care nu a făcut obiectul unei evaluări ecologice, astfel cum prevede această directivă, poate rămâne în vigoare cu titlu provizoriu.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unor litigii între Inter-Environnement Wallonie ASBL (denumită în continuare „Inter-Environnement Wallonie”) și Terre wallonne ASBL (denumită în continuare „Terre wallonne”), pe de o parte, și Région wallonne (regiunea valonă), pe de altă parte, având ca obiect anularea Decretului guvernului valon din 15 februarie 2007 privind modificarea cărții II din Codul mediului (code de l’environnement) care constituie Codul apelor (code de l’eau) în ceea ce privește gestionarea durabilă a azotului în agricultură (*Moniteur belge* din 7 martie 2007, p. 11118, denumit în continuare „decretul atacat”).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 91/676/CEE

- 3 Potrivit articolului 1 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81), această directivă urmărește să reducă poluarea apelor provocată sau indusă de nitrații proveniți din surse agricole, precum și să prevină orice nouă poluare de acest tip.
- 4 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din această directivă prevede:

„(1) Apele afectate de poluare și cele care ar putea fi afectate, dacă nu se iau măsurile prevăzute la articolul 5, sunt definite de statele membre în funcție de criteriile fixate în anexa I.

(2) În termen de doi ani de la data notificării prezentei directive, statele membre desemnează ca zone vulnerabile toate zonele cunoscute de pe teritoriul lor care alimentează apele definite în conformitate cu alineatul (1) și care contribuie la poluare. Statele membre notifică această desemnare inițială Comisiei în termen de șase luni.”
- 5 Articolul 4 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată prevede că, „[î]n scopul asigurării, pentru toate apele, a unui nivel general de protecție împotriva poluării, statele membre, în termen de doi ani de la notificarea prezentei directive [...], stabilesc un sau niște coduri de bună practică agricolă, care vor fi puse în aplicare în mod voluntar de către agricultori și care trebuie să cuprindă cel puțin elementele enumerate la punctul A din anexa II”.

6 Potrivit articolului 5 din aceeași directivă:

„(1) Statele membre stabilesc programe de acțiune având drept obiect zonele vulnerabile desemnate, în vederea îndeplinirii obiectivelor prevăzute la articolul 1 [...]

(2) Un program de acțiune poate avea drept obiect toate zonele vulnerabile situate pe teritoriul unui stat membru sau, dacă acest stat consideră potrivit, se pot întocmi programe diferite pentru diverse zone sau părți de zone vulnerabile.

(3) Programele de acțiune țin seama de:

(a) datele științifice și tehnice disponibile privind în principal cantitățile respective de azot de origine agricolă sau provenind din alte surse;

(b) condițiile de mediu din regiunile în cauză ale statului membru respectiv.

(4) Programele de acțiune se pun în practică într-un termen de patru ani de la elaborarea lor și conțin următoarele măsuri obligatorii:

(a) măsurile prevăzute în anexa III;

(b) măsurile pe care statele membre le-au adoptat în codul sau codurile de bună practică agricolă elaborat(e) în conformitate cu articolul 4, cu excepția acelor care au fost înlocuite cu măsurile enunțate în anexa III.

(5) În afară de aceasta, statele membre iau, în cadrul programelor de acțiune, toate măsurile suplimentare sau acțiunile consolidate pe care le consideră necesare, dacă se dovedește, de la început sau în baza experienței dobândite la punerea în aplicare a programelor de acțiune, că măsurile prevăzute la alineatul (4) nu vor fi suficiente pentru a atinge obiectivele definite la articolul 1. La alegerea acestor măsuri sau acțiuni, statele membre țin seama de eficacitatea și de costul lor în raport cu alte măsuri preventive care ar putea fi adoptate.

[...]”

7 Anexa III din Directiva 91/676, referitoare la „măsurile care trebuie incluse în programele de acțiune în conformitate cu articolul 5 alineatul (4) litera (a)”, prevede în special că aceste măsuri cuprind reguli privind, printre altele, capacitatea bazinelor destinate stocării efluenților de la complexe zootehnice.

Directiva 2001/42

8 Articolul 2 din Directiva 2001/42 prevede:

„În sensul prezentei directive:

(a) «planuri și programe» înseamnă planuri și programe, inclusiv cele cofinanțate de Comunitatea Europeană, precum și modificările lor:

— elaborate și/sau adoptate de o autoritate la nivel național, regional sau local sau elaborate de o autoritate în vederea adoptării, printr-o procedură legislativă, de către parlament sau guvern și

— impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative;

- (b) «evaluare ecologică» înseamnă elaborarea unui raport privind efectele asupra mediului, realizarea consultărilor, luarea în considerație a raportului de mediu și a rezultatelor consultărilor în luarea deciziilor și furnizarea de informații privind decizia, în conformitate cu articolele 4-9;

[...]"

- 9 Potrivit articolului 3 din directiva menționată:

„(1) O evaluare ecologică, în conformitate cu articolele 4-9, se realizează pentru planurile și programele prevăzute la alineatele (2)-(4) care pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(2) Sub rezerva alineatului (3), o evaluare ecologică se realizează pentru toate planurile și programele:

- (a) care sunt elaborate pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deșeurilor, gestionarea apei, telecomunicații, turism, planificare urbană și rurală sau utilizarea terenului și care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la 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 97/11/CE a Consiliului din 3 martie 1997 (JO L 73, p. 5, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 254, denumită în continuare «Directiva 85/337»)] va putea fi autorizată în viitor;
- (b) pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva 92/43/CEE [a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109)].

[...]

(4) Statele membre determină dacă planurile și programele, altele decât cele prevăzute la alineatul (2), care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor poate fi autorizată în viitor, [...] pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(5) Statele membre stabilesc dacă planurile sau programele prevăzute la alineatele (3) și (4) pot avea efecte semnificative asupra mediului fie printr-o examinare a fiecărui caz, fie prin specificarea tipurilor de planuri și programe, fie prin ambele abordări. În acest scop, statele membre țin seama în toate cazurile de criteriile specifice descrise în anexa II pentru a se asigura că planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt cuprinse în prezenta directivă.

[...]"

Directiva 85/337

- 10 Potrivit articolului 4 din Directiva 85/337, proiectele menționate în anexa I la această directivă sunt supuse unei evaluări a efectelor lor asupra mediului, în timp ce proiectele enumerate în anexa II sunt supuse unei astfel de evaluări, dar pe baza unor praguri fixate de statele membre sau pe baza unei analize de caz.
- 11 Anexa I la Directiva 85/337 menționează printre altele „[e]xploatații de creștere intensivă a păsărilor de curte și a porcinelor cu o capacitate care poate primi mai mult de [...] 85 000 de pui maturi, respectiv 60 000 de găini; [...] 3 000 de porci de producție (cu o greutate mai mare de 30 kg) sau [...] 900 de scroafe”, în timp ce anexa II la această directivă menționează, la rândul său, activitățile din agricultură,

din silvicultură și din acvacultură, în special proiectele pentru folosirea terenului necultivat sau a suprafețelor seminatiale în scopul exploatării agricole intensive, precum și proiectele de instalații de creștere intensivă care nu sunt de altfel incluse în anexa I la directiva menționată.

Dreptul național

Reglementarea de transpunere a Directivei 2001/42

12 Directiva 2001/42 a fost transpusă în dreptul Région wallonne prin articolul D. 52 și următoarele din cartea I din Codul mediului (*Moniteur belge* din 9 iulie 2004, p. 54654).

13 Articolul D. 53 din acest cod prevede:

„1. O evaluare a efectelor planurilor și programelor asupra mediului este efectuată, în conformitate cu articolele 52-61, pentru planurile și programele, precum și pentru modificările acestora care figurează în lista I, întocmită de guvern, care:

1° sunt elaborate pentru agricultură, silvicultură, pescuit, [...], industrie, [...] gestionarea apei, soluri, [...] și care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în lista întocmită în temeiul articolului 66 [alineatul] 2 va putea fi autorizată în viitor;

2° sunt supuse unei evaluări în temeiul articolului 29 din Legea din 12 iulie 1973 privind protecția naturii (loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature).

[...]

3. În temeiul prezentului capitol, guvernul poate supune unei evaluări ecologice planurile sau programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului și care nu sunt prevăzute de un decret, de un act cu putere de lege sau de un act administrativ.

[...]”

14 Articolul R. 47 din codul respectiv prevede:

„Lista planurilor și a programelor prevăzută la articolul 53 alineatul [1] din partea care cuprinde decretul de aplicare este stabilită în anexa V.”

15 Respectiva anexă V, stabilită prin Decretul guvernului valon din 17 martie 2005 privind cartea I din Codul mediului (*Moniteur belge* din 4 mai 2005, p. 21184), conține, printre altele, programul de acțiune pentru calitatea aerului, programul de acțiune pentru calitatea solurilor și programul de acțiune pentru protecția naturii. Totuși, această anexă nu include programul de acțiune pentru gestionarea azotului în agricultură în zonele vulnerabile, care a fost instituit inițial în dreptul Région wallonne printr-un decret din 10 octombrie 2002.

Reglementarea legată de Directiva 91/676

16 În ceea ce privește, în mod specific, acest din urmă program de acțiune, dispozițiile relevante din dreptul Région wallonne se regăsesc în decretul atacat. Decretul respectiv stabilește condițiile aplicabile gestionării azotului în agricultură pe întreg teritoriul regiunii valone. Acesta se ocupă de asemenea de gestionarea azotului în zonele vulnerabile și constituie, în această privință, programul de acțiune prevăzut la articolul 5 din Directiva 91/676. Zonele vulnerabile reprezintă 42 % din teritoriul regiunii menționate și 54 % din suprafața agricolă utilă a acesteia.

Reglementarea referitoare la contenciosul dedus judecării Conseil d'État (Consiliul de Stat)

17 Articolul 14ter din legile coordonate privind Conseil d'État prevede:

„În cazul în care secția de contencios administrativ consideră necesar, aceasta indică, prin intermediul unei dispoziții generale, care sunt efectele dispozițiilor unor acte cu putere de lege anulate care trebuie considerate ca fiind definitive sau menținute cu titlu provizoriu în perioada pe care aceasta o stabilește.”

Acțiunea principală și procedura trimiterii preliminare în cauzele conexate C-105/09 și C-110/09

18 Prin Hotărârea din 22 septembrie 2005, Comisia/Belgia (C-221/03, Rec., p. I-8307), Curtea a constatat, printre altele, că, prin neadoptarea în termenul stabilit a măsurilor necesare pentru a pune în aplicare în Région wallonne, în mod integral și corect, articolul 3 alineatele (1) și (2), precum și articolele 5 și 10 din Directiva 91/676, Regatul Belgiei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revineau în temeiul acestei directive.

19 În cadrul executării hotărârii menționate, guvernul valon a adoptat, în temeiul articolului 5 din Directiva 91/676, decretul atacat. Acesta modifică, în ceea ce privește gestionarea durabilă a azotului în agricultură, cartea II din Codul mediului, carte care constituie Codul apelor, și conține o trimitere expresă la Hotărârea Comisia/Belgia, citată anterior.

20 Terre Wallonne și Inter-Environnement Wallonie au solicitat Conseil d'État anularea decretului menționat, invocând, printre altele, că acesta constituia un „program” în sensul Directivei 2001/42 și că, în consecință, în această calitate, ar fi trebuit să facă obiectul unei evaluări ecologice în conformitate cu această directivă. În schimb, guvernul valon susținea că programul de gestionare a azotului în agricultură nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2001/42.

21 Pe de altă parte, Terre wallonne solicitase prin procedura măsurilor provizorii suspendarea decretului atacat. Cu toate acestea, prin hotărârea din 7 august 2007, instanța de trimitere a respins această cerere, considerând că „suspendarea executării actului atacat ar avea ca efect prelungirea deficienței părții adverse, anterioară acestui act”, și că, în plus, asociația în cauză nu demonstrase în ceea ce o privea concretizarea condiției legate de riscul unui prejudiciu grav, dificil de reparat, cauzat de punerea imediată în aplicare a actului atacat.

22 În aceste condiții, Conseil d'État a decis, prin deciziile din 11 martie 2009, să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din [Directiva 91/676] este un plan sau un program avut în vedere la articolul 3 alineatul (2) [litera] (a) din [Directiva 2001/42], care este elaborat pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deșeurilor, gestionarea apei, telecomunicații, turism, planificare urbană și rurală sau utilizarea terenurilor și [care] definește cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la [Directiva 85/337]?”

2) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din [Directiva 91/676] este un plan sau un program avut în vedere la articolul 3 alineatul (2) [litera] (b) din [Directiva 2001/42] pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare în temeiul articolelor 6 și 7 din [Directiva 92/43], în special în cazul în care programul de gestionare a azotului în cauză se aplică tuturor zonelor vulnerabile desemnate din Région wallonne?

- 3) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din [Directiva 91/676] este un plan sau un program diferit de cele care sunt avute în vedere la articolul 3 alineatul (2) din [Directiva 2001/42], care definește cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor, pentru care statele membre trebuie să determine, în temeiul articolului 3 alineatul (4) [din Directiva 2001/42], dacă pot avea efecte semnificative asupra mediului, potrivit [articolului 3 alineatul (5) din această directivă]?”
- 23 Aceste cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare au determinat pronunțarea Hotărârii din 17 iunie 2010, *Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 și C-110/09, Rep., p. I-5611), în care Curtea a declarat:

„Un program de acțiune adoptat în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 91/676[...] este în principiu un plan sau un program avut în vedere la articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42[...], în măsura în care constituie un «plan» sau un «program» în sensul articolului 2 litera (a) din această din urmă directivă și conține măsuri a căror respectare condiționează furnizarea autorizației care poate fi acordată pentru realizarea proiectelor enumerate în anexele I și II la Directiva 85/337[...].”

Evoluțiile intervenite în acțiunea principală și întrebarea preliminară adresată în prezenta cauză

- 24 Prin hotărârea din 11 martie 2009, prin care Conseil d'État a adresat Curții întrebări preliminare în cauza *Inter-Environnement Wallonie* (C-110/09), acesta a anulat, de asemenea, anumite articole din decretul atacat, menținând în același timp efectele unora dintre articolele menționate în ceea ce privește derogările acordate, precum și efectele referitoare la deciziile adoptate anterior. În consecință, acțiunea principală se referă în continuare în principal la acțiunile formulate de *Inter-Environnement Wallonie* și de *Terre wallonne* în măsura în care acestea urmăresc anularea subsecțiunii 6 a secțiunii 3 din hotărârea atacată privind „gestionarea azotului într-o zonă vulnerabilă”.
- 25 În această privință, din decizia de trimitere reiese că *Inter-Environnement Wallonie* nu a repus în discuție legalitatea decretului atacat decât în ceea ce privește zonele vulnerabile, care fac obiectul subsecțiunii 6 a secțiunii 3 din decretul în cauză. Cu toate acestea, având în vedere că decretul menționat, care constituie un capitol din Codul apelor, conține un ansamblu de dispoziții care nu pot fi dissociate, aceasta a solicitat anularea tuturor dispozițiilor acestui decret, inclusiv a celor care eventual nu făceau parte dintr-un „program” în sensul Directivei 2001/42 sau eventual nu constituiau un astfel de program. De asemenea, *Terre Wallonne* s-a pronunțat în favoarea anulării în totalitate a decretului atacat ca urmare a caracterului indisociabil al dispozițiilor pe care le conține. Totuși, această reclamantă a admis în fața instanței de trimitere că anularea putea fi pronunțată fără efect retroactiv, cu condiția ca menținerea efectelor actului atacat să fie limitată în timp.
- 26 La rândul său, *Région wallonne* consideră că majoritatea dispozițiilor cuprinse în decretul atacat nu intră sub incidența noțiunii de program adoptat în temeiul articolului 5 din Directiva 91/676 și, prin urmare, sub incidența noțiunii „program” în sensul Directivei 2001/42, în special pentru că dispozițiile menționate nu ar defini punerea în aplicare a unor proiecte precum cele enumerate în anexele I și II la Directiva 85/337. Astfel, potrivit pârâtei din acțiunea principală, numai subsecțiunea 6 a secțiunii 3 din decretul atacat, în măsura în care privește gestionarea azotului într-o zonă vulnerabilă, ar putea intra sub incidența noțiunii de program de acțiune impus la articolul 5 din Directiva 91/676 și, în consecință, sub incidența noțiunii „program” în sensul Directivei 2001/42. Din acest fapt ar rezulta că, având în vedere lipsa unei evaluări ecologice realizate în conformitate cu cerințele Directivei 2001/42, numai această subsecțiune ar trebui anulată, dat fiind faptul că, potrivit *Région wallonne*, aceasta poate fi dissociată de celelalte dispoziții ale decretului atacat care constituie esența măsurilor de transpunere a Directivei 91/676.

- 27 În urma pronunțării Hotărârii Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, Conseil d'État a considerat că decretul atacat constituia un „plan” sau un „program” în sensul articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42. Prin urmare, întrucât, pe de o parte, înainte de adoptarea sa, acest decret nu a făcut obiectul unei evaluări ecologice astfel cum este prevăzută de această directivă și întrucât, pe de altă parte, Curtea nu a limitat în timp efectele Hotărârii sale în cauza Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, acest decret ar trebui să fie anulat.
- 28 Cu toate acestea, instanța de trimitere arată că anularea cu efect retroactiv a actului atacat ar priva, în Région wallonne, ordinea juridică belgiană de orice măsură de transpunere a Directivei 91/676 până la refacerea actului anulat și ar crea astfel o situație de încălcare de către Regatul Belgiei a obligațiilor care îi revin în temeiul acestei din urmă directive.
- 29 În aceste condiții, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Conseil d'État,

- sesizat cu o acțiune în anularea decretului [atacat],
- care constată că acest decret a fost adoptat fără a se respecta procedura prevăzută de Directiva 2001/42[...] și, pentru acest motiv, contravine dreptului Uniunii Europene și trebuie să fie anulat,
- dar care constată în același timp că decretul atacat realizează o punere în aplicare corespunzătoare a Directivei 91/676[...],

poate suspenda în timp efectele anulării jurisdicționale pe o scurtă perioadă, necesară pentru refacerea actului anulat, cu scopul menținerii unei anumite puneri în aplicare concrete a dreptului mediului al Uniunii fără întreruperea continuității?”

Evoluțiile intervenite ulterior introducerii cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

- 30 Din informațiile prezentate în observațiile lor scrise de Terre wallonne, de guvernul belgian și de Comisie, informații confirmate de instanța de trimitere, rezultă că guvernul valon a adoptat, la 31 martie 2011, un decret de modificare a cărții II din Codul mediului, care cuprinde Codul apelor, în ceea ce privește gestionarea durabilă a azotului în agricultură (denumit în continuare „noul decret”).
- 31 Din considerentele decretului menționat rezultă că acesta a fost adoptat în special în temeiul părții V a cărții I din Codul mediului, referitoare la evaluarea efectelor asupra mediului, și ca urmare, pe de o parte, a unui aviz asupra raportului de evaluare strategică ecologică prezentat la 5 martie 2009 de Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (Consiliul valon de mediu pentru dezvoltare durabilă) și, pe de altă parte, a unui sondaj de opinie care a fost efectuat în perioada cuprinsă între 5 ianuarie și 19 februarie 2009 inclusiv.
- 32 Articolul 1 din noul decret prevede că acesta din urmă transpune Directiva 91/676, în timp ce articolul 4 prevede că decretul atacat se abrogă. În schimb, articolul 8 din acest nou decret prevede că decretele de punere în aplicare a decretului atacat rămân în vigoare până la abrogarea de către autorul lor. În plus, articolul 3 din acest decret prevede înlocuirea cuprinsului articolului R. 460 din Codul mediului, referitor la Codul apelor, cu un text care prevede asigurarea conformității anumitor infrastructuri agricole, în special în ceea ce privește depozitarea gunoiului de grajd, a efluenților de la fermele de păsări și a gunoiului de grajd lichid, precum și a purinelor. Datele până la care trebuie realizată această asigurare a conformității sunt 31 decembrie 2008, 31 decembrie 2009 sau

31 decembrie 2010, respectiv date anterioare adoptării noului decret, și acestea se stabilesc în principal în funcție de anumite praguri de producție de azot, în special de către efectivele de animale. Totuși, aceste termene pot fi prelungite în cazuri de forță majoră sau în împrejurări excepționale.

Cu privire la admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

- 33 În principal, Comisia susține că, având în vedere adoptarea noului decret, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare a rămas fără obiect și, prin urmare, trebuie considerată ca fiind inadmisibilă.
- 34 Cu toate acestea, ca răspuns la o cerere formulată de Curte, Conseil d'État a declarat că își menține întrebarea preliminară, întrucât noul decret nu produce efecte asupra acțiunii cu care este sesizat, dat fiind că decretul menționat nu ar fi aplicabil perioadei vizate de acțiunea în cauză, întrucât, potrivit acestei instanțe, noul decret nu are efect retroactiv.
- 35 Potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei cereri formulate de o instanță națională este posibil numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea, mai recent, Hotărârea din 22 iunie 2010, Melki și Abdeli, C-188/10 și C-189/10, Rep., p. I-5667, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 36 Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe constante, instanțele naționale sesizate cu soluționarea unui litigiu trebuie să aprecieze atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții (Hotărârea din 24 iunie 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Rep., p. I-4501, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 37 Or, în această privință, din informațiile prezentate de instanța de trimitere reiese că întrebarea adresată de aceasta este relevantă pentru litigiul cu care instanța în cauză rămâne sesizată și că îi este necesar un răspuns la această întrebare pentru a se pronunța cu privire la litigiul menționat.
- 38 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată de Conseil d'État.

Cu privire la întrebarea preliminară

- 39 Prin intermediul întrebării adresate și ținând seama de evoluțiile intervenite în acțiunea principală, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în împrejurări precum cele în cauză în acțiunea principală, în care este sesizată cu o acțiune prin care se urmărește anularea unui act național care constituie un „plan” sau un „program” în sensul Directivei 2001/42 și în care constată că un astfel de plan sau de program a fost adoptat cu încălcarea obligației prevăzute de această directivă de a efectua o evaluare ecologică prealabilă, instanța în cauză, care constată totuși că actul contestat constituie o punere în aplicare corespunzătoare a Directivei 91/676, poate face uz de o dispoziție din dreptul său național care i-ar permite să mențină anumite efecte anterioare ale actului menționat până la data intrării în vigoare a unor măsuri menite să remedieze neregularitatea constatată.
- 40 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că obiectivul esențial al Directivei 2001/42, astfel cum reiese din articolul 1 al acesteia, constă în supunerea planurilor și a programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului unei evaluări ecologice cu ocazia elaborării acestora și înainte de

adoptarea lor (Hotărârea Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, punctul 32, precum și Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, Rep., p. I-8819, punctul 37).

- 41 Această directivă stabilește reguli minime privind elaborarea raportului referitor la efectele asupra mediului, punerea în aplicare a procesului de consultare, luarea în considerare a rezultatelor evaluării ecologice, precum și comunicarea de informații privind decizia adoptată la finalizarea evaluării (Hotărârea Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, punctul 33).
- 42 În lipsa, în directiva în cauză, a unor prevederi referitoare la consecințele care trebuie deduse dintr-o încălcare a dispozițiilor procedurale pe care aceasta le conține, revine statelor membre obligația de a adopta, în cadrul competențelor lor, toate măsurile necesare, generale sau speciale, pentru ca toate „planurile” sau „programele” care pot avea „efecte semnificative asupra mediului” în sensul Directivei 2001/42 să facă obiectul unei evaluări ecologice, înainte de adoptarea lor, în conformitate cu mijloacele procedurale și cu criteriile prevăzute de directiva menționată (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții, C-72/95, Rec., p. I-5403, punctul 61, Hotărârea din 16 septembrie 1999, WWF și alții, C-435/97, Rec., p. I-5613, punctul 70, precum și Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells, C-201/02, Rec., p. I-723, punctul 65).
- 43 Astfel, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, statele membre sunt ținute să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a dreptului Uniunii (a se vedea în special Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet/Statul belgian, 6/60, Rec., p. 1125, 1146, precum și Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții, C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357, punctul 36). O astfel de obligație revine, în cadrul competențelor sale, fiecărui organ al statului membru în cauză (Hotărârea din 12 iunie 1990, Germania/Comisia, C-8/88, Rec., p. I-2321, punctul 13, precum și Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 44 Rezultă că, din moment ce un „plan” sau un „program” ar fi trebuit supus unei evaluări a efectelor sale asupra mediului înainte de a fi adoptat în conformitate cu cerințele Directivei 2001/42, autoritățile competente sunt obligate să adopte toate măsurile generale sau speciale pentru a remedia omiterea unei astfel de evaluări (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 68).
- 45 O astfel de obligație revine, de asemenea, instanțelor naționale sesizate cu o acțiune împotriva unui astfel de act național și, în această privință, trebuie amintit că normele de procedură aplicabile unor astfel de acțiuni care pot fi introduse împotriva unor asemenea „planuri” sau „programe” rezultă din ordinea juridică internă a fiecărui stat membru în temeiul principiului autonomiei procedurale a statelor membre, însă cu condiția ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele care se aplică unor situații similare de natură internă (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 67 și jurisprudența citată).
- 46 În consecință, 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 (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 65).
- 47 Astfel, obiectivul fundamental al Directivei 2001/42 ar fi ignorat dacă, sesizate în această privință, instanțele naționale nu ar adopta, în cadrul unor astfel de acțiuni și în limitele autonomiei procedurale, măsurile prevăzute de dreptul lor național, care sunt adecvate pentru a împiedica punerea în aplicare, în lipsa unei evaluări ecologice, a unui astfel de plan sau de program, inclusiv a proiectelor care ar trebui realizate în cadrul acestuia.

- 48 În cauza principală, este evident că instanța de trimitere este sesizată cu o acțiune de acest fel. Cu toate acestea, trebuie să se stabilească dacă, în cadrul unei astfel de acțiuni și anulând decretul atacat, aceasta poate, în mod excepțional și având în vedere împrejurările specifice ale cauzei principale, să utilizeze o dispoziție națională care i-ar permite să mențină efectele anterioare ale decretului menționat până la data intrării în vigoare a măsurilor care permit remedierea neregularității constatate.
- 49 Potrivit instanței de trimitere, menținerea efectelor decretului atacat, adoptat cu încălcarea condițiilor prevăzute de Directiva 2001/42, pe de o parte, poate fi justificată, întrucât anularea acestui decret cu efect retroactiv ar priva, în Région wallonne, ordinea juridică belgiană de orice măsură de transpunere a Directivei 91/676. Pe de altă parte, această menținere ar fi relativ limitată în timp, întrucât nu ar acoperi decât perioada scursă până la data intrării în vigoare a noului decret.
- 50 Pe de altă parte, instanța de trimitere consideră că, fără a fi stabilită în mod cert, conformitatea decretului atacat cu Directiva 91/676 pare să rezulte în special din Decizia 2008/96/CE a Comisiei din 20 decembrie 2007 de acordare a unei derogări solicitate de Belgia în privința regiunii Valonia în temeiul Directivei 91/676/CEE a Consiliului privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO 2008, L 32, p. 21). Astfel, Comisia, pentru a autoriza acest stat membru să permită utilizarea unei cantități mai mari de îngrășăminte animale decât cea prevăzută la punctul 2 al doilea paragraf prima teză litera (a) din anexa III la Directiva 91/676, a examinat decretul în cauză, care este menționat în considerentul (6) și la articolul 10 din această decizie, fără a formula obiecții cu privire la modul în care această din urmă directivă fusese transpusă în Région wallonne prin decretul atacat sau cu privire la faptul că programul de acțiune în ceea ce privește nitrații în zone vulnerabile, astfel cum este prevăzut la articolul 5 din această directivă și constituit de subsecțiunea 6 a secțiunii 3 din decretul atacat, nu fusese adoptat în urma unei evaluări ecologice în sensul Directivei 2001/42.
- 51 De asemenea, instanța de trimitere consideră că decretul atacat, în ceea ce privește zonele vulnerabile, constituie un „program” în sensul articolului 2 din Directiva 2001/42, dat fiind că este impus de articolul 5 din Directiva 91/676 și că a fost elaborat de o autoritate la nivel național sau regional.
- 52 Pe de altă parte, deși Curtea nu s-a pronunțat în Hotărârea Terre Wallonne și Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, decât în ceea ce privește programele de acțiune prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 91/676, precum cel constituit de subsecțiunea 6 a secțiunii 3 din decretul atacat, instanța de trimitere tinde să considere că, dat fiind că decretul atacat impune în orice zonă, inclusiv în zonele vulnerabile, măsuri și acțiuni de tipul celor enumerate la articolul 5 și în anexa III la Directiva 91/676 și care sunt destinate combaterii poluării cu nitrați, acest decret în ansamblul său ar constitui un cadru în care va putea fi autorizată punerea în aplicare a unor proiecte enumerate în anexele I și II la Directiva 85/337, astfel încât ar trebui considerat ca fiind un „plan” sau un „program” în sensul articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42 pentru care o evaluare ecologică este obligatorie și nu depinde de constatarea prealabilă a unor efecte semnificative asupra mediului.
- 53 În plus, această instanță constată că decretul atacat constituie un sistem organizat și indisociabil, astfel încât instanța nu ar fi în măsură să anuleze exclusiv partea acestui decret referitoare la utilizarea azotului în zone vulnerabile, în speță subsecțiunea 6 a secțiunii 3 din acesta.
- 54 Astfel, Conseil d'État arată că, în împrejurări precum cele din acțiunea principală, trebuie să anuleze decretul atacat pentru motivul că, chiar dacă acesta a făcut obiectul unui sondaj de opinie la care au participat reclamantele din acțiunea principală, iar acestea nu au fost în măsură să demonstreze că Région wallonne nu ar fi luat în considerare observațiile pe care le prezentaseră în cursul acestui sondaj, decretul în cauză nu a făcut totuși obiectul unei evaluări ecologice astfel cum este prevăzută de Directiva 2001/42. Cu toate acestea, procedând astfel, Conseil d'État ar crea un vid juridic în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei 91/676, deși această din urmă directivă, care a fost adoptată în vederea îmbunătățirii calității mediului, impune existența, în dreptul național, a unor măsuri de transpunere și, pe de altă parte, decretul menționat a fost adoptat pentru a asigura executarea Hotărârii Comisia/Belgia, citată anterior.

- 55 Or, potrivit acestei instanțe, nu ar fi exclus ca obiectivul unui nivel ridicat de protecție a mediului, care, potrivit articolului 191 TFUE, este urmărit de politica Uniunii Europene în acest domeniu, să fie mai bine realizat, în cauza principală, printr-o menținere a efectelor decretului anulat pe o perioadă scurtă, necesară pentru refacerea acestuia, decât printr-o anulare retroactivă.
- 56 Având în vedere particularitățile prezentei cauze, astfel cum sunt prezentate la punctele 50-55 din prezenta hotărâre, există un risc ca, remediind prin anularea decretului atacat neregularitatea care afectează procedura de adoptare a acestui decret potrivit Directivei 2001/42, instanța de trimitere să creeze un vid juridic incompatibil cu obligația statului membru în cauză de a adopta măsurile de transpunere a Directivei 91/676, precum și măsurile pe care le presupune pentru acest stat executarea Hotărârii Comisia/Belgia, citată anterior.
- 57 În această privință, trebuie să se constate că instanța de trimitere nu invocă motive de natură economică pentru a fi autorizată să procedeze la o astfel de menținere a efectelor decretului atacat, ci se referă exclusiv la obiectivul de protecție a mediului, care constituie unul dintre obiectivele esențiale ale Uniunii și care are un caracter atât transversal, cât și fundamental (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul, C-176/03, Rec., p. I-7879, punctele 41 și 42).
- 58 Având în vedere acest obiectiv, ținând seama de existența unei cerințe imperative legate de protecția mediului, instanța de trimitere va putea fi în mod excepțional autorizată să facă uz de dispoziția sa națională care îi permite să mențină anumite efecte ale unui act național anulat, în măsura în care sunt respectate următoarele condiții.
- 59 În primul rând, decretul atacat trebuie să constituie o măsură de transpunere corectă a Directivei 91/676.
- 60 În al doilea rând, instanța de trimitere trebuie să aprecieze dacă adoptarea și intrarea în vigoare a noului decret care prevede, în special la articolul 8, menținerea anumitor acte adoptate în temeiul decretului atacat nu permit evitarea efectelor negative asupra mediului care decurg din anularea decretului atacat.
- 61 În al treilea rând, anularea decretului atacat trebuie să aibă drept consecință crearea unui vid juridic, în ceea ce privește transpunerea Directivei 91/676, care ar fi mai dăunător pentru mediu, fapt pe care trebuie să îl stabilească instanța de trimitere. Aceasta ar fi situația în cazul în care o astfel de anulare s-ar manifesta printr-o protecție mai redusă a apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole, dat fiind că acest lucru ar contraveni chiar obiectivului esențial al acestei directive, care constă în a preveni o astfel de poluare.
- 62 În sfârșit, în al patrulea rând, o menținere excepțională a efectelor unui astfel de act național nu s-ar putea justifica decât pentru perioada strict necesară în vederea adoptării măsurilor care să permită remedierea neregularității constatate.
- 63 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că, în cazul în care o instanță națională este sesizată, în temeiul dreptului său național, cu o acțiune prin care se urmărește anularea unui act național care constituie un „plan” sau un „program” în sensul Directivei 2001/42 și constată că un astfel de „plan” sau de „program” a fost adoptat cu încălcarea obligației prevăzute de această directivă de a efectua o evaluare ecologică prealabilă, instanța în cauză este obligată să adopte toate măsurile generale sau speciale prevăzute de dreptul său național pentru a remedia omiterea unei astfel de evaluări, inclusiv eventuala suspendare sau anulare a „planului” sau a „programului” atacat. Cu toate acestea, având în vedere împrejurările specifice ale acțiunii principale, instanța de trimitere va putea fi în mod excepțional autorizată să facă uz de dispoziția sa națională care îi permite să mențină anumite efecte ale unui act național anulat, în măsura în care:

— acest act național constituie o măsură de transpunere corectă a Directivei 91/676;

- 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 91/676 care ar fi mai dăunător pentru mediu în sensul că această anulare s-ar manifesta printr-o protecție mai 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 remedierea neregularității constatate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁶⁴ 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 (Marea Cameră)

declară:

În cazul în care o instanță națională este sesizată, în temeiul dreptului său național, cu o acțiune prin care se urmărește anularea unui act național care constituie un „plan” sau un „program” în sensul Directivei 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului și constată că un astfel de „plan” sau de „program” a fost adoptat cu încălcarea obligației prevăzute de această directivă de a efectua o evaluare ecologică prealabilă, instanța în cauză este obligată să adopte toate măsurile generale sau speciale prevăzute de dreptul său național pentru a remedia omiterea unei astfel de evaluări, inclusiv eventuala suspendare sau anulare a „planului” sau a „programului” atacat. Cu toate acestea, având în vedere împrejurările specifice ale acțiunii principale, instanța de trimitere va putea fi în mod excepțional autorizată să facă uz de dispoziția sa națională care îi permite să mențină anumite efecte ale unui act național anulat, în măsura în care:

- acest act național constituie o măsură de transpunere corectă a Directivei 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole;
- 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 91/676 care ar fi mai dăunător pentru mediu în sensul că această anulare s-ar manifesta printr-o protecție mai 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 remedierea neregularității constatate.

Semnături