

Υπόθεση C-525/20

Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

Ημερομηνία καταθέσεως:

19 Οκτωβρίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Conseil d'État (Γαλλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

14 Οκτωβρίου 2020

Αιτούσα:

Association France Nature Environnement

Καθών:

Premier ministre

Ministre de la Transition écologique et solidaire

[...]

CONSEIL D'ÉTAT (ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ)

αποφαινόμενο

επί της διαφοράς

[παραλειπόμενα]

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

[παραλειπόμενα]

Έχοντας υπόψη την ακόλουθη διαδικασία:

Με εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο και υπόμνημα, που πρωτοκολλήθηκαν την 1η Απριλίου 2019 και την 22α Σεπτεμβρίου 2020, αντιστοίχως, στη γραμματεία

του τμήματος εκδικάσεως ενδίκων διαφορών του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία), η Association France Nature Environnement (στο εξής: αιτούσα ένωση) ζητεί από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας):

1^ο) να ακυρώσει για υπέρβαση εξουσίας, αφενός το διάταγμα 2018-847 της 4ης Οκτωβρίου 2018 κατά το μέρος που προβλέπει στο άρθρο 7 ότι «προκειμένου να εκτιμηθεί η συμβατότητα των προγραμμάτων και των διοικητικών πράξεων που αναφέρονται στην παράγραφο XI του άρθρου L. 212-1 με τον σκοπό της προλήψεως της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων που αναφέρεται στο στοιχείο 4^ο της παραγράφου IV του ίδιου άρθρου, λαμβάνονται υπόψη τα μέτρα αποφυγής και αμβλύνσεως των επιπτώσεων και, αντιθέτως, δεν λαμβάνονται υπόψη οι προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας που δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες», και αφετέρου τη σιωπηρή απόφαση που απορρέει από την απόρριψη του αιτήματός της περί ανακλήσεως των διατάξεων αυτών·

2^ο) να υποβάλει, ενδεχομένως, στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προδικαστικό ερώτημα, προκειμένου να προσδιοριστεί αν ένα κράτος μέλος συμμορφώνεται με το άρθρο 4, παράγραφος 6, της οδηγίας 2000/60/ΕΚ, της 23ης Οκτωβρίου 2000, όταν προβλέπει στη νομοθεσία του ότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας που δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες, κατά την εξέταση της συμβατότητας των προγραμμάτων και διοικητικών πράξεων οι οποίες λαμβάνονται στον τομέα των υδάτων με τον σκοπό της προλήψεως της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας·

[παραλειπόμενα] **[σελ. 2 του πρωτοτύπου]** [παραλειπόμενα]

Υποστηρίζει ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα, κατά το μέρος που προβλέπει, στο άρθρο 7, ότι, κατά την εξέταση της συμβατότητας των προγραμμάτων και διοικητικών πράξεων με τον σκοπό της προλήψεως της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων, δεν λαμβάνονται υπόψη οι προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας που δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες, παραβιάζει την οδηγία 2000/60/ΕΚ της 23ης Οκτωβρίου 2000, και ιδίως το άρθρο 4, παράγραφος 1 αυτής, το οποίο απαγορεύει οποιαδήποτε υποβάθμιση της κατάστασης των υδατικών συστημάτων, είτε προσωρινή είτε μακροπρόθεσμη.

Με υπόμνημα αντικρούσεως, το οποίο πρωτοκολλήθηκε στις 11 Ιουνίου 2020, η ministre de la transition écologique et solidaire (Υπουργός οικολογικής και αλληλέγγυας μετάβασης) ζητεί να απορριφθεί η αίτηση ακυρώσεως. Υποστηρίζει ότι ο προσβαλλόμενος λόγος είναι αβάσιμος.

[παραλειπόμενα]

Έχοντας υπόψη:

- την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000·

- τον code de l' environnement (κώδικα περιβάλλοντος)·
- το διάταγμα 2005-475 της 16ης Μαΐου 2005·
- την απόφαση C-461/13 της 1ης Ιουλίου 2015 του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

[παραλείπονται]

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. Με την αίτησή της, η Association France Nature Environnement (FNE) ζητεί την ακύρωση για υπέρβαση εξουσίας, αφενός του διατάγματος της 4ης Οκτωβρίου 2018 κατά το μέρος που προβλέπει, στο άρθρο 7, το οποίο προστίθεται στο άρθρο R. 212-13 του code de l' environnement (κώδικα περιβάλλοντος), ένα τελευταίο εδάφιο με την εξής διατύπωση: «δεν λαμβάνονται υπόψη οι προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας που δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες», και αφετέρου της σιωπηρής πράξεως που απορρέει από την απόρριψη του αιτήματός της από τον Πρωθυπουργό περί ανακλήσεως των διατάξεων αυτών, υποστηρίζοντας ότι παραβιάζουν τους σκοπούς της οδηγίας 2000/60/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, και ειδικότερα το άρθρο 4 αυτής, στον βαθμό που οι εθνικές διατάξεις αποκλείουν τις προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας που δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες, κατά την εξέταση [σελ. 2 του πρωτοτύπου] από την διοικητική αρχή της συμβατότητας των προγραμμάτων και διοικητικών πράξεων με τον σκοπό της προλήψεως της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων που προβλέπεται από τον νόμο.
2. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2000/60/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, τα κράτη μέλη, προκειμένου να καταστούν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού και όσον αφορά τα επιφανειακά ύδατα, « i) (...) εφαρμόζουν τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη της υποβάθμισης της κατάστασης όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παραγράφων 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8· ii) τα κράτη μέλη προστατεύουν, αναβαθμίζουν και αποκαθιστούν όλα τα συστήματα των επιφανειακών υδάτων, με την επιφύλαξη της εφαρμογής του σημείου iii) για τα τεχνητά, και ιδιαιτέρως τροποποιημένα υδατικά συστήματα, με σκοπό την επίτευξη μιας καλής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων το αργότερο δεκαπέντε έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος V, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παρατάσεων που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 και της εφαρμογής των παραγράφων 5, 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8· iii) τα κράτη μέλη προστατεύουν και αναβαθμίζουν όλα τα τεχνητά, και ιδιαιτέρως τροποποιημένα υδατικά συστήματα, με σκοπό την επίτευξη καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής κατάστασης των επιφανειακών

υδάτων, το αργότερο δεκαπέντε έτη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος V, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παρατάσεων που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 και της εφαρμογής των παραγράφων 5, 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8· (...)). Με την απόφαση Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. κατά Bundesrepublik Deutschland (C-461/13) της 1ης Ιουλίου 2015, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διευκρίνισε την έννοια της υποβαθμίσεως της κατάστασης υδατικού συστήματος αποφαινόμενο ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', i) έως iii) της οδηγίας 2000/60/EK της 23 Οκτωβρίου 2000 «έχει την έννοια ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, υπό την επιφύλαξη εφαρμογής παρεκκλίσεως, να αρνούνται την έγκριση συγκεκριμένου έργου όταν το έργο αυτό δύναται να προκαλέσει υποβάθμιση της καταστάσεως συστήματος επιφανειακών υδάτων ή όταν διακυβεύει την επίτευξη καλής καταστάσεως των επιφανειακών υδάτων ή καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής καταστάσεως τέτοιων υδάτων κατά την οριζόμενη από την ως άνω οδηγία ημερομηνία».

3. Ωστόσο, οι παράγραφοι 6 και 7 του άρθρου 4 της οδηγίας προβλέπουν δύο παρεκκλίσεις. Η παράγραφος 6 ορίζει ότι: «Προσωρινή υποβάθμιση της κατάστασης των υδατικών συστημάτων δεν συνιστά παράβαση των απαιτήσεων της παρούσας οδηγίας εάν οφείλεται σε περιστάσεις που απορρέουν από φυσικά αίτια ή από ανωτέρα βία και είναι εξαιρετικές ή δεν θα μπορούσαν ευλόγως να έχουν προβλεφθεί, ιδίως ακραίες πλημμύρες και παρατεταμένες ξηρασίες, ή εάν οφείλεται σε περιστάσεις λόγω ατυχημάτων οι οποίες δεν θα μπορούσαν ευλόγως να έχουν προβλεφθεί» και εξαρτά την παρέκκλιση αυτή από πέντε προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται σωρευτικά. Η δε παράγραφος 7 ορίζει ότι τα κράτη μέλη δεν διαπράττουν παράβαση όταν «η αδυναμία επίτευξης καλής κατάστασης των υπόγειων υδάτων, καλής οικολογικής κατάστασης ή, κατά περίπτωση, καλού οικολογικού δυναμικού ή πρόληψης της υποβάθμισης της κατάστασης ενός συστήματος επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων, οφείλεται σε νέες τροποποιήσεις των φυσικών χαρακτηριστικών του συστήματος επιφανειακών υδάτων ή σε μεταβολές της στάθμης των συστημάτων υπόγειων υδάτων» ή όταν «η αδυναμία πρόληψης της υποβάθμισης από την άριστη στην καλή κατάσταση ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων είναι αποτέλεσμα νέων ανθρώπινων δραστηριοτήτων βιώσιμης ανάπτυξης» και εφόσον πληρούνται σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις.
4. Από την οδηγία της 23ης Οκτωβρίου 2000 προκύπτει ότι ο σκοπός της πρόληψης της υποβαθμίσεως της ποιότητας των επιφανειακών υδάτων υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αρνούνται την έγκριση συγκεκριμένου έργου, όταν το έργο αυτό δύναται να προκαλέσει [σελ. 4 του πρωτοτύπου] υποβάθμιση της κατάστασης συστήματος επιφανειακών υδάτων ή όταν διακυβεύει την επίτευξη καλής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων ή καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής κατάστασης τέτοιων υδάτων κατά την οριζόμενη από την ως άνω οδηγία ημερομηνία, με την επιφύλαξη των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 6 και 7 του άρθρου 4 αυτής.

5. Σύμφωνα με το άρθρο L. 212-1 παράγραφος IV του code de l'environnement (κώδικα περιβάλλοντος) με το οποίο μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο η οδηγία αυτή, η πρόληψη της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων περιλαμβάνεται στους στόχους ποιότητας και ποσότητας των υδάτων που καθορίζουν τα κατευθυντήρια σχέδια διευθετήσεως και διαχειρίσεως των υδάτων, η δε παράγραφος XI του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι τα προγράμματα και οι διοικητικές πράξεις στον τομέα των υδάτων πρέπει να είναι συμβατά ή να καταστούν συμβατά με τις διατάξεις των σχεδίων αυτών.
6. Η ministre de la transition écologique (Υπουργός οικολογικής μετάβασης) ισχυρίζεται, με το υπόμνημα που κατέθεσε ενώπιον του Conseil d'Etat (Συμβουλίου της Επικρατείας), ότι οι διατάξεις του άρθρου 7 του προσβαλλόμενου διατάγματος, κατά των οποίων βάλλει η αιτούσα ένωση, δεν εμπίπτουν στην παρέκκλιση σχετικά με την προσωρινή υποβάθμιση της κατάστασης των υδατικών συστημάτων που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 6 της οδηγίας αυτής, η οποία πρέπει να απορρέει από περιστάσεις που οφείλονται σε φυσικές αιτίες ή σε ανωτέρα βία και η οποία μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο με το άρθρο 22 του διατάγματος της 16ης Μαΐου 2005, σχετικά με τα κατευθυντήρια σχέδια διευθετήσεως και διαχειρίσεως των υδάτων και κωδικοποιήθηκε στο άρθρο R. 212-24 του code de l'environnement (κώδικα περιβάλλοντος), αλλά στην παρέκκλιση που προβλέπεται στην παράγραφο 7 του άρθρου 4, που αποκλείει από το πεδίο των παραβάσεων της οδηγίας τις υποβαθμίσεις της κατάστασης υδατικού συστήματος που είναι αποτέλεσμα νέων ανθρώπινων δραστηριοτήτων βιώσιμης ανάπτυξης, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούνται σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις. Προσκομίζει, συναφώς, έγγραφο που συντάχθηκε το Δεκέμβριο του 2017 από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών της Ένωσης και της Επιτροπής, με τίτλο «Common implementation strategy for the water framework directive and the floods directive», που ορίζει ότι, όταν οι δραστηριότητες αυτές έχουν μόνον προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας και χωρίς μακροπρόθεσμες συνέπειες επί της κατάστασης υδατικού συστήματος, η επίμαχη δραστηριότητα μπορεί να εγκριθεί χωρίς η έγκριση αυτή να εξαρτάται από την τήρηση των προϋποθέσεων που προβλέπονται σωρευτικά στην παράγραφο 7 του άρθρου 4 της οδηγίας.
7. Υπό τις συνθήκες αυτές, η απάντηση στον λόγο που προέβαλε η αιτούσα ένωση και ο οποίος αφορά παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας της 23ης Οκτωβρίου 2000, εξαρτάται από το αν, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της προλήψεως της υποβαθμίσεως της ποιότητας των επιφανειακών υδάτων που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αρνούνται, εκτός εάν έχει χορηγηθεί παρέκκλιση, την έγκριση συγκεκριμένου έργου, όταν αυτό δύναται να προκαλέσει υποβάθμιση της κατάστασης συστήματος επιφανειακών υδάτων ή όταν διακυβεύει την επίτευξη καλής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων ή καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής κατάστασης τέτοιων υδάτων, η διοικητική αρχή δύναται να μη λάβει υπόψη τις προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας και χωρίς μακροπρόθεσμες συνέπειες των προγραμμάτων και σχεδίων που υπάγονται στην έγκρισή της και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποιες προϋποθέσεις και όρια.

8. Δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό συνδέεται με σοβαρή δυσχέρεια ερμηνείας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να παραπεμφθεί στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και, μέχρις ότου το Δικαστήριο αποφανθεί, να ανασταλεί η διαδικασία επί της αιτήσεως. [σελ. 5 του πρωτοτύπου]

ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ:

[παραλείπόμενα] Αναστέλλει τη διαδικασία επί της αιτήσεως της Association France Nature Environnement μέχρις ότου το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφανθεί επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

- Έχει το άρθρο 4 της οδηγίας 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη, όταν εγκρίνουν ένα πρόγραμμα ή ένα έργο, να μην λαμβάνουν υπόψη τις προσωρινές επιπτώσεις μικρής διάρκειας οι οποίες δεν έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες στην κατάσταση των επιφανειακών υδάτων;
- Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούν τα εν λόγω προγράμματα και σχέδια για τους σκοπούς του άρθρου 4 της οδηγίας και ιδίως των παραγράφων του 6 και 7;

[παραλείπόμενα] [σελ. 6 του πρωτοτύπου] [παραλείπόμενα]