

Sag C-525/20

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

19. oktober 2020

Forelæggende ret:

Conseil d'État (Frankrig)

Afgørelse af:

14. oktober 2020

Sagsøger:

Association France Nature Environnement

Sagsøgte:

Premier ministre

Ministre de la Transition écologique et solidaire

CONSEIL D'ÉTAT

[...] træffer afgørelse

i sagen

[udelades]

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

[udelades]

under henvisning til følgende retsforhandlinger:

Ved stævning og et andet processkrift, der blev registreret den 1. april 2019 og den 22. september 2020 på Conseil d'États (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) justitskontor, har foreningen France Nature Environnement nedlagt følgende påstande for Conseil d'État:

1°) décret n° 2018-847 du 4 octobre 2018 (dekret nr. 2018-847 af 4. oktober 2018, herefter »dekretet af 4. oktober 2018«) annulleres på grund af overskridelse af beføjelser, for så vidt som det i dets artikel 7 bestemmes, at »ved vurderingen af, hvorvidt de programmer og administrative afgørelser, der er nævnt i artikel L. 212-1, stk. XI, er forenelige med formålet om at forebygge forringelse af vandkvaliteten, som er nævnt i artikel L. 212-1, stk. IV, nr. 4, tages der hensyn til de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og begrænse denne forringelse, og der tages ikke hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser«, tillige med den stiltiende afgørelse, der følger af afslaget på efterkomme foreningens anmodning om, at disse bestemmelser ophæves.

2°) Om nødvendigt forelægges Den Europæiske Unions Domstol en anmodning om præjudiciel afgørelse med henblik på at afgøre, om en medlemsstat efterkommer artikel 4, stk. 6, i direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000, når den i sin lovgivning fastsætter, at der ved vurderingen af, om programmer og administrative afgørelser truffet på vandområdet er forenelige med det formål om at forebygge forringelse af vandkvaliteten, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 1, ikke skal tages hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser.

[Udelades] **[org. s. 2]** [udelades]

Foreningen har gjort gældende, at det anfægtede dekret, for så vidt som det i dets artikel 7 bestemmes, at der ved vurderingen af, om programmer og administrative afgørelser er forenelige med formålet om at forebygge forringelse af vandkvaliteten, ikke skal tages hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser, er i strid med direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000, navnlig direktivets artikel 4, stk. 1, som forbyder enhver forringelse af tilstanden for vandområder, hvad enten den er midlertidig eller langsigtet.

Ved svarskrift registreret den 11. juni 2020 har ministre de la transition écologique et solidaire (ministeren for økologisk og solidarisk omstilling) nedlagt påstand om frifindelse. Hun har gjort gældende, at anbringendet er ugrundet.

[Udelades]

Under henvisning til:

- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000
- code de l'environnement (miljøloven)
- décret n° 2005-475 du 16 mai 2005 (dekret nr. 2005-475 af 16. maj 2005)
- Den Europæiske Unions Domstols dom C-461/13 af 1. juli 2015

[udelades]

og ud fra følgende betragtninger:

1. Foreningen France Nature Environnement (FNE) har i stævningen nedlagt påstand om annullation af dekretet af 4. oktober 2018 på grund af overskridelse af beføjelser, for så vidt som det i dekretets artikel 7 bestemmes, at der i miljølovens artikel R. 212-13 tilføjes et sidste afsnit med følgende ordlyd: »der tages ikke hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser«, og af den stiltiende afgørelse, der følger af Premier ministre's (premierministeren) afslag på FNE's anmodning om, at disse bestemmelser ophæves, idet det gøres gældende, at de er i strid med formålene med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger, navnlig direktivets artikel 4, for så vidt som de i forbindelse med den administrative myndigheds vurdering **[org. s. 3]** af programmernes og de administrative afgørelses forenelighed med formålet om at forebygge forringelse af vandkvaliteten som krævet i loven udelukker deres midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser.
2. I henhold til artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 iværksætter medlemsstaterne ved iværksættelsen af de indsatsprogrammer, der er angivet i vandområdeplanerne, og for så vidt angår overfladevand »i) [...] *de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8, ii) medlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle overfladevandområder med forbehold af anvendelse af nr. iii) for kunstige og stærkt modificerede vandområder, med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8, iii) medlemsstaterne beskytter og forbedrer alle kunstige og stærkt modificerede vandområder med henblik på at opnå et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8 [...]*«. I sin dom i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. mod Bundesrepublik Deutschland (sag C-461/13) af 1. juli 2015 præciserede Den Europæiske Unions Domstol begrebet forringelse af tilstanden for et vandområde, idet den fastslog, at artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), i direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 »skal fortolkes således, at medlemsstaterne – medmindre der indrømmes en fravigelse – er forpligtede til at nægte at godkende et enkeltprojekt, såfremt det kan medføre en forringelse af tilstanden for et overfladevandområde, eller når det indebærer risiko for, at der ikke opnås en god tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand på den i direktivet fastsatte dato«.

3. Direktivets artikel 4, stk. 6 og 7, indeholder imidlertid to undtagelser. I stk. 6 hedder det: »Midlertidig forringelse af vandforekomsternes tilstand er ikke i modstrid med kravene i dette direktiv, hvis forringelsen skyldes omstændigheder af naturlig art eller force majeure, som er ekstraordinære eller ikke med rimelighed kunne have været forudset, navnlig voldsomme oversvømmelser og langvarig tørke, eller skyldes omstændigheder som følge af ulykker, der ikke med rimelighed kunne have været forudset«, og undtagelsen kræver, at fem betingelser alle er opfyldt. I stk. 7 præciseres det, at medlemsstaterne ikke misligholder direktivet, hvis »manglende opnåelse af god grundvandstilstand, god økologisk tilstand eller, hvor det er relevant, godt økologisk potentiale, eller manglende forebyggelse af forringelse af et overfladevandområdes eller en grundvandsforekomsts tilstand skyldes nye ændringer af overfladevandområdets fysiske karakteristika eller forandringer i grundvandsforekomsternes niveau«, eller hvis »manglende forebyggelse af et overfladevandområdes forringelse fra tilstanden »høj« til tilstanden »god« skyldes nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter«, og hvis fire betingelser alle er opfyldt.
4. Det følger således af direktivet af 23. oktober 2000, at formålet om at forebygge forringelse af overfladevandskvaliteten skal foranledige medlemsstaterne til at nægte at godkende et enkeltprojekt, når det kan medføre en **[org. s. 4]** forringelse af tilstanden for et overfladevandområde, eller når det bringer opnåelsen af en god tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand på den dato, der er fastsat i dette direktiv, i fare med forbehold af de i direktivets artikel 4, stk. 6 og 7, fastsatte undtagelser.
5. I henhold til miljølovens artikel L. 212-1, stk. IV, der er vedtaget til gennemførelse af dette direktiv, hører forebyggelse af forringelsen af vandkvaliteten blandt de målsætninger for vandkvalitet og -mængder, som er fastsat i udviklingsskemaerne for planlægning og forvaltning af vand, idet artikel L. 212-1, stk. XI, bestemmer, at programmer og administrative afgørelser på vandområdet skal være forenelige med eller gøres forenelige med bestemmelserne i disse skemaer.
6. Ministeren for økologisk [og solidarisk] omstilling har i det processkrift, som hun har indgivet til Conseil d'État, gjort gældende, at bestemmelserne i det anfægtede dekrets artikel 7, som bestrides af den sagsøgende forening, ikke er omfattet af undtagelsen vedrørende midlertidig forringelse af vandforekomsternes tilstand som omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 6, hvilken forringelse skal skyldes omstændigheder af naturlig art eller force majeure, og som er blevet gennemført ved artikel 22 i dekretet af 16. maj 2005 om udviklingsskemaer for planlægning og forvaltning af vand og kodificeret i miljølovens artikel R. 212-24, men derimod af undtagelsen i henhold til artikel 4, stk. 7, hvoraf det fremgår, at direktivet ikke misligholdes, hvis forringelser af et overfladevandområdes tilstand, der skyldes nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter, på den betingelse, at fire betingelser alle er opfyldt. Ministeren har i denne forbindelse fremlagt et dokument udarbejdet i december 2017 af de berørte myndigheder i Unionens medlemsstater og Kommissionen med titlen »Common implementation strategy

for the water framework directive and the floods directive« [(Fælles gennemførelsesstrategi for vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet)], hvoraf fremgår, at når sådanne aktiviteter kun har en midlertidig kortvarig virkning, som er uden langsigtede konsekvenser for et vandområdes tilstand, kan den omhandlede aktivitet godkendes, uden at denne godkendelse er betinget af, at betingelserne i direktivets artikel 4, stk. 7, alle er opfyldt.

7. Under disse omstændigheder afhænger besvarelsen af den sagsøgende forenings anbringende om tilsidesættelse af artikel 4 i direktiv af 23. oktober 2000 af, hvorvidt den administrative myndighed, henset til formålet om at forebygge forringelse af kvaliteten af overfladevand, som betyder, at medlemsstaterne, medmindre der indrømmes en undtagelse, giver afslag på godkendelse af et enkeltprojekt, hvis det kan medføre en forringelse af tilstanden for overfladevand, eller når det bringer opnåelsen af en god tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand i fare, kan undlade at tage hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser, af programmer og projekter, som kræver dens godkendelse, og i givet fald på hvilke betingelser og med hvilke begrænsninger.
8. Da dette spørgsmål giver anledning til alvorlige fortolkningsvanskeligheder med hensyn til EU-retten, bør det henvises til Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og sagen udsættes derfor, indtil Domstolen har taget stilling til spørgsmålet. **[Org. s. 5]**

Der træffes følgende

AFGØRELSE:

[Udelades] Afgørelsen af sagen anlagt af France Nature Environnement udsættes, til Den Europæiske Unions Domstol har besvaret følgende spørgsmål:

- »Skal artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for, når de godkender et program eller et projekt, ikke at tage hensyn til deres midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for overfladevandets tilstand?
- I bekræftende fald, hvilke betingelser skal disse programmer og projekter da opfylde, jf. direktivets artikel 4, og navnlig artikel 4, stk. 6 og 7?»

[Udelades] **[org. s. 6]** [udelades]