

**Asunto C-525/20**

**Petición de decisión prejudicial**

**Fecha de presentación:**

19 de octubre de 2020

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

14 de octubre de 2020

**Parte demandante:**

Association France Nature Environnement

**Parte demandada:**

Premier ministre (Primer Ministro)

Ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministra de Transición Ecológica y Solidaria)

---

**CONSEIL D'ÉTAT (CONSEJO DE ESTADO, ACTUANDO COMO TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO)**

pronunciándose

en materia contenciosa

[*omissis*]

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

[*omissis*]

Habida cuenta del procedimiento siguiente:

Mediante demanda y escrito de réplica, presentados el 1 de abril de 2019 y el 22 de septiembre de 2020 en el secrétariat du contentieux du Conseil d'État

(Secretaría de lo Contencioso del Consejo de Estado), la asociación France Nature Environnement solicita al Conseil d'État:

1.º) Que anule por infracción del ordenamiento jurídico el Decreto n.º 2018-847, de 4 de octubre de 2018, en la medida en que establece en su artículo 7 que «para apreciar la compatibilidad de los programas y decisiones administrativas mencionadas en el [apartado] XI del artículo L. 212-1 con el objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas mencionado en el número 4 del [apartado] IV del mismo artículo, se tendrán en cuenta las medidas de prevención y de reducción y no se tendrán en cuenta las repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo», así como la decisión implícita que se deriva de la denegación de su solicitud de retirada de estas disposiciones;

2.º) Que plantee, en su caso, una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea con el fin de determinar si un Estado miembro cumple lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 4 de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre del 2000, al disponer en su normativa que, para apreciar la compatibilidad de los programas y decisiones administrativas adoptadas en el ámbito de la política de aguas con el objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas previsto en el apartado 1 del artículo 4 de dicha Directiva, no se tendrán en cuenta las repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo;

[omissis] [omissis]

Sostiene la demandante que el Decreto impugnado, en la medida en que prevé, en su artículo 7, que, para apreciar la compatibilidad de los programas y decisiones administrativas con el objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas, no se tendrán en cuenta las repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo, infringe la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, en particular el apartado 1 de su artículo 4, que prohíbe cualquier deterioro del estado de todas las masas de agua, ya sea temporal o a largo plazo.

Mediante escrito de contestación, presentado el 11 de junio de 2020, la Ministra de Transición Ecológica y Solidaria solicita que se desestimen las pretensiones de la demanda. Sostiene que el motivo alegado es infundado.

[omissis]

Habiendo considerado:

- la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2000;
- El code de l'environnement (Código del Medio Ambiente);
- El décret n.º 2005-475 du 16 mai 2005 (Decreto 2005-475 de 16 de mayo de 2005);

- La sentencia C-461/13 de 1 de julio de 2015 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

[omissis]

Considerando lo siguiente:

1. Mediante su demanda, la asociación France Nature Environnement (FNE) solicita la anulación por infracción del ordenamiento jurídico del Decreto de 4 de octubre de 2018 en la medida en que prevé, en su artículo 7, que se añade al artículo R. 212-13 del Código del Medio Ambiente, un último párrafo con las palabras: «no se tienen en cuenta las repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo», así como de la decisión implícita resultante de la negativa del Primer Ministro a acceder a su solicitud de retirada de esas disposiciones, argumentando que no tienen en cuenta los objetivos de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, en particular su artículo 4, en la medida en que, en la evaluación efectuada por la autoridad administrativa de la compatibilidad de los programas y decisiones administrativas con el objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas previsto por la ley, excluyen sus repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo.
2. En virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, los Estados miembros, al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca y con respecto a las aguas superficiales, «i) [...] *habrán de aplicar las medidas necesarias para prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de los apartados 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8;* ii) *los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de la aplicación del inciso iii) por lo que respecta a las masas de agua artificiales y muy modificadas, con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado [4], de la aplicación de los apartados 5, 6 y [7] y no obstante lo dispuesto en el apartado [8];* iii) *los Estados miembros protegerán y mejorarán todas las masas de agua artificiales y muy modificadas, con objeto de lograr un buen potencial ecológico y un buen estado químico de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado 4 y de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8; [...]*». Mediante su sentencia Bund fur Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. contra Bundesrepublik Deutschland (C-461/13) de 1 de julio de 2015, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea precisó el concepto de deterioro del estado de una masa de agua al considerar que

el artículo 4, apartado 1, letra a), incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, «ha de interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están obligados —sin perjuicio de la posibilidad de que se conceda una excepción— a denegar la autorización de un proyecto concreto si este puede provocar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o si pone en peligro el logro de un buen estado de las aguas superficiales o de un buen potencial ecológico y un buen estado químico de dichas aguas en la fecha prevista por esa Directiva».

3. No obstante, los apartados 6 y 7 del artículo 4 de la Directiva prevén dos excepciones. El apartado 6 indica lo siguiente: *«El deterioro temporal del estado de las masas de agua no constituirá infracción de las disposiciones de la presente Directiva si se debe a causas naturales o de fuerza mayor que sean excepcionales o no hayan podido preverse razonablemente, en particular graves inundaciones y sequías prolongadas, o al resultado de circunstancias derivadas de accidentes que no hayan podido preverse razonablemente»* y añade cinco condiciones acumulativas a esta excepción. Por otro lado, el apartado 7 dispone que no se considera que los Estados miembros han cometido una infracción cuando *«el hecho de no lograr un buen estado de las aguas subterráneas, un buen estado ecológico o, en su caso, un buen potencial ecológico, o de no evitar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o subterránea se deba a nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua superficial o a alteraciones del nivel de las masas de agua subterránea»* o cuando *«el hecho de no evitar el deterioro desde el excelente estado al buen estado de una masa de agua subterránea se deba a nuevas actividades humanas de desarrollo sostenible»* y, además, se deben dar cuatro condiciones acumulativas.
4. Así pues, de la Directiva de 23 de octubre de 2000 se desprende que el objetivo de evitar el deterioro de la calidad de las aguas superficiales debe llevar a los Estados miembros a denegar la autorización de un determinado proyecto cuando este pueda causar un deterioro del estado de una masa de agua superficial o cuando comprometa el logro del buen estado de las aguas superficiales o del buen potencial ecológico y del buen estado químico de dichas aguas en la fecha prevista en la mencionada Directiva, sin perjuicio de las excepciones previstas en los apartados 6 y 7 del artículo 4 de la misma.
5. A tenor del [apartado] IV del artículo L. 212-1 del Código del Medio Ambiente, adoptado para transponer al Derecho interno esta Directiva, la prevención del deterioro de la calidad de las aguas forma parte de los objetivos de calidad y cantidad de las aguas que fijan los planes rectores de ordenación y gestión de las aguas y el [apartado] XI del mismo artículo prevé que los programas y decisiones administrativas en el marco de la política de aguas deberán ser compatibles con las disposiciones de dichos planes.
6. La Ministra de Transición Ecológica alega, en el escrito que presentó ante el Conseil d'Etat, que las disposiciones del artículo 7 del Decreto impugnado, rebatidas por la asociación demandante, no están comprendidas en la excepción

relativa al deterioro temporal del estado de las masas de agua prevista en el apartado 6 del artículo 4 de la Directiva, que debe resultar de circunstancias debidas a causas naturales o de fuerza mayor y que fue transpuesto al Derecho interno por el artículo 22 del Decreto de 16 de mayo de 2005 relativo a los planes rectores de uso y gestión de las aguas y codificado por el artículo R. 212-24 del Código de Medio Ambiente, sino que están comprendidas en la excepción prevista en el apartado 7 del artículo 4, que excluye del ámbito de las infracciones contra la Directiva el deterioro del estado de una masa de agua debido a nuevas actividades humanas de desarrollo sostenible, siempre que se cumplan cuatro condiciones acumulativas. A este respecto, la Ministra presenta un documento elaborado en diciembre de 2017 por las administraciones competentes de los Estados miembros de la Unión y de la Comisión, titulado «Common implementation strategy for the water framework Directive and the floods Directive» (Estrategia Común de Aplicación de la Directiva Marco del Agua y la Directiva sobre Inundaciones), que indica que, cuando tales actividades solo tienen en el estado de una masa de agua una repercusión temporal de corta duración y sin consecuencias a largo plazo sobre este estado, la actividad en cuestión puede autorizarse sin que dicha autorización esté supeditada al cumplimiento de las condiciones acumulativas establecidas en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva.

7. En estas circunstancias, la respuesta al motivo invocado por la asociación demandante, basado en la infracción del artículo 4 de la Directiva de 23 de octubre de 2000, depende de si, habida cuenta del objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas superficiales que debe llevar a los Estados miembros a denegar, salvo que se reconozca una excepción, la autorización de un determinado proyecto cuando pueda provocar un deterioro del estado de una masa de agua superficial o cuando ponga en peligro la obtención de un buen estado de las aguas superficiales o de un buen potencial ecológico o de un buen estado químico de tales aguas, la autoridad administrativa puede no tener en cuenta las repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo de los programas y proyectos sometidos a su autorización y, en caso afirmativo, en qué condiciones y con qué límites.
8. Dado que esta cuestión presenta una dificultad significativa de interpretación del Derecho de la Unión Europea, procede someter el presente asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, por tanto, suspender el procedimiento relativo a la demanda hasta que este se haya pronunciado al respecto.

**HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:**

[*omissis*] Se suspende el procedimiento incoado por la asociación France Nature Environnement hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncie sobre las cuestiones siguientes:

- ¿Debe interpretarse el artículo 4 de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, en el

sentido de que permite a los Estados miembros, al autorizar un programa o un proyecto, no tener en cuenta sus repercusiones temporales de corta duración y sin consecuencias a largo plazo sobre el estado del agua superficial?

- En caso de respuesta afirmativa, ¿qué condiciones deberían cumplir dichos programas y proyectos en el sentido del artículo 4 de la Directiva y, en particular, de sus apartados 6 y 7?

[*omissis*] [*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO