



Datum van inontvangstneming : 24/08/2015

**Zaak C-379/15**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

16 juli 2015

**Verwijzende rechter:**

Conseil d'État (Frankrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

26 juni 2015

**Verzoekende partij:**

Association France Nature Environnement

**Verwerende partijen:**

Premier ministre

Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

---

[OMISSIS]

[OMISSIS] De vereniging France Nature Environnement verzoekt de Conseil d'État:

1) besluit nr. 2012-616 van 2 mei 2012 betreffende de beoordeling van bepaalde plannen en documenten die gevolgen hebben voor het milieu, nietig te verklaren;

[OMISSIS]

De vereniging betoogt:

[OMISSIS][Or. 2] [OMISSIS]

[OMISSIS]

– door de bevoegdheid voor het opstellen en goedkeuren van plannen en documenten en de raadgevende bevoegdheid op milieugebied [OMISSIS] beide

toe te vertrouwen aan dezelfde autoriteit, is het bestreden besluit in strijd met artikel L 122-7 van het milieuwetboek waarbij artikel 6, lid 3, van richtlijn [2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's], is omgezet. (...);

- [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 3]**

– doordat het de handvesten van de regionale natuurparken, waarvan de opstelling of de herziening verplicht was gesteld vóór 1 januari 2013 alsmede de vóór deze datum verplicht gestelde ontwerpplannen voor risicopreventie uitsluit van de milieubeoordelingsprocedure, is het bestreden besluit in strijd met voornoemde richtlijn;

[OMISSIS]

Partijen is verzocht de Conseil d'État mee te delen welke gevolgen de nietigverklaring met terugwerkende kracht van het bestreden besluit zou hebben.

[OMISSIS] de vereniging France Nature Environnement zet uiteen dat een nietigverklaring met terugwerkende kracht geen duidelijk buitensporig gevolg zou hebben en dat in geval van een aanpassing van de werking in de tijd van de gevolgen van nietigverklaring, een prejudiciële vraag zou moeten worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

[OMISSIS] de ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie zet uiteen dat een nietigverklaring met terugwerkende kracht duidelijk een buitensporig gevolg zou hebben en dat voor de goedkeuring van nieuwe bepalingen een minimumtermijn van zes maanden noodzakelijk zou zijn.

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 4]**

[OMISSIS]

### **[Beoordeling door de Conseil d'État]**

- 1 Overwegende dat artikel 3 van richtlijn 2001/42/EG [OMISSIS] bepaalt dat de verschillende categorieën van de in deze richtlijn bedoelde plannen en programma's voorwerp moeten uitmaken van een milieubeoordeling, wanneer zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben;
- 2 [OMISSIS]

3 [OMISSIS] **[Or. 5]** [OMISSIS]

4 [OMISSIS]

5 [OMISSIS]

6 [OMISSIS] **[Or. 6]** [OMISSIS]

7 [OMISSIS]

8 [OMISSIS]

**Materiële wettigheid van het bestreden besluit:**

9 [OMISSIS] **[Or. 7]**

10 [OMISSIS]

11 [OMISSIS]

12 [OMISSIS]

13 Overwegende, dat artikel L. 122-7 van de code de l'environnement (Frans milieuwetboek) bepaalt: „De publiekrechtelijke persoon die verantwoordelijk is voor de opstelling van een plan of document legt het overeenkomstig artikel L. 122-4 opgestelde ontwerp van dit plan of document, vergezeld van het milieurapport, voor advies voor aan een voor het milieu bevoegde overheidsinstantie. [OMISSIS].”;

dat deze bepalingen met name strekken tot omzetting van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2001/42/EG, welke bepaling luidt: „De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen”;

dat uit deze bepalingen, zoals zij door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn uitgelegd in met name zijn arrest van 20 oktober 2011 in zaak C-474/10, volgt dat deze er niet aan in de weg staan dat de overheidsinstantie die het litigieuze plan of programma opstelt ook is belast met de raadgeving op milieugebied, en inzonderheid niet vereisen dat een andere te raadplegen instantie, in de zin van bovengenoemde bepaling, wordt opgericht of aangewezen, voor zover binnen de instantie die normaliter is belast met de raadgeving inzake milieuaangelegenheden, en als zodanig is aangewezen, wordt voorzien in een zodanige functionele scheiding dat een administratieve eenheid binnen die instantie beschikt over een werkelijke autonomie, wat met name inhoudt dat zij beschikt over eigen administratieve middelen en personeel en aldus in staat is om

de taken te vervullen die door deze bepalingen aan de te raadplegen instanties zijn toevertrouwd;

14 [OMISSIS] **[Or. 8]**

15 Overwegende [OMISSIS] dat uit hetgeen is gezegd in punt 13 volgt dat het bestreden besluit, doordat het de bevoegdheid voor het opstellen en goedkeuren van plannen en documenten en de raadgevende bevoegdheid op milieugebied [OMISSIS], beide toevertrouwt aan dezelfde instantie, zonder te voorzien in bepalingen die waarborgen dat de raadgevende bevoegdheid op milieugebied binnen die instantie wordt uitgeoefend door een entiteit die beschikt over een daadwerkelijke autonomie, de vereisten niet in acht heeft genomen die voortvloeien uit artikel 6, lid 3, van de richtlijn;

16 [OMISSIS]

17 [OMISSIS]

18 [OMISSIS]

19 [OMISSIS] **[Or. 9]** [OMISSIS];

20 [OMISSIS]

21 [OMISSIS]

22 [OMISSIS]

23 [OMISSIS]

24 Overwegende, anderzijds [OMISSIS], dat artikel 7 van dat besluit, doordat het uitsluit, zonder rechtvaardiging op grond van dwingende redenen van rechtszekerheid of openbare orde, dat wettelijke maatregelen ter omzetting van richtlijn 2001/42/EG [OMISSIS] die waren vastgesteld op basis van het bestreden besluit van 22 mei 2012 worden toegepast op handvesten van regionale natuurparken waarvan de opstelling of goedkeuring vóór 1 januari 2013 bij besluit van de conseil régional verplicht was gesteld, hoewel de termijn voor omzetting was verstreken, de vereisten betreffende het in overeenstemming brengen van het Franse recht met het recht van de Europese Unie, niet in acht heeft genomen;

25 [OMISSIS] **[Or. 10]**

26 Overwegende dat uit het voorgaande volgt dat het verzoek van de vereniging France Nature Environnement om nietigverklaring van de betwiste bepalingen van het bestreden besluit slechts ongegrond is voor zover artikel 1, van dit besluit de overheidsinstantie aanwijst die bevoegd is op milieugebied [OMISSIS] en artikel 7 bepaalt dat de bepalingen van het besluit niet van toepassing zijn op

handvesten van regionale natuurparken waarvan de opstelling of goedkeuring op 1 januari 2013 verplicht was;

**Gevolgen van de onwettigheid van het bestreden besluit:**

- 27 Overwegende dat uit het bestreden besluit blijkt dat de terugwerkende kracht van de gedeeltelijke nietigverklaring van de bepalingen van artikel 1 van het betrokken besluit, het risico met zich meebrengt dat de wettigheid van alle krachtens deze bepalingen opgestelde plannen en programma's, alsook – gelet op de in het Franse administratieve recht voorziene mogelijkheid om zich, zonder inachtneming van een termijn, te beroepen op de onwettigheid van regelgevingshandelingen – van alle op basis van deze plannen en programma's verrichte handelingen, in twijfel wordt getrokken; dat het hoge beschermingsniveau dat al deze plannen en programma's beogen te waarborgen in alle betrokken gebieden, alsmede de verschillende aan de orde zijnde milieubelangen daardoor duurzaam kunnen worden aangetast; dat een dergelijke situatie nadelig is voor zowel de eerbiediging van het in het Unierecht erkende rechtzekerheidsbeginsel, als voor de verwezenlijking van de doelstelling van bescherming van het milieu, dat een van de hoofddoelstellingen van de Unie vormt; dat de nietigverklaring met terugwerkende kracht van de bepalingen van het bestreden besluit ook leidt tot een wettelijke lacune, die in de weg staat aan de uitvoering van andere nationale bepalingen die zijn vastgesteld voor de omzetting van richtlijn 2001/42/EG [OMISSIS] voor de betrokken soorten plannen en programma's; dat, gelet op de criteria die in het algemeen de voorwaarden vastleggen waaronder de Franse administratieve rechter gebruik kan maken van zijn bevoegdheid tot aanpassing van de gevolgen van een nietigverklaringsbesluit, de inaanmerkingneming van deze risico's zou kunnen leiden tot het in stand blijven van de gevolgen van de betrokken bepalingen van artikel 1 van het bestreden besluit gedurende de tijd die strikt noodzakelijk is om de premier ministre in staat te stellen een adequaat stelsel te organiseren van administratieve instanties die zijn belast met de milieubeoordeling; dat het derhalve noodzakelijk is te bepalen dat de gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1 pas in werking treedt vanaf 1 januari 2016 en dat, behoudens procedures die zijn ingeleid op de datum van de onderhavige beslissing tegen op basis daarvan verrichte handelingen, de gevolgen van de bepalingen van het bestreden besluit vóór de nietigverklaring ervan als definitief worden aangemerkt;
- 28 Overwegende evenwel dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest van 28 februari 2012 in de zaak C-41/11 heeft geoordeeld dat het een nationale rechter „gelet op het bestaan van een dwingende overweging van bescherming van het milieu, bij uitzondering toegestaan zal zijn een nationaal voorschrift toe te passen op grond waarvan hij bepaalde gevolgen van een nietig verklaarde nationale handeling kan handhaven”;

- 29 Overwegende dat in de eerste plaats de vraag rijst of hieruit dwingend voortvloeit dat een nationale rechter, die de gewone rechter is inzake het recht van de Europese Unie, in alle gevallen het Hof van Justitie van de Europese Unie dient te verzoeken om een prejudiciële beslissing, opdat dit beoordeelt of er termen zijn om bepalingen die door de nationale rechter in strijd zijn geacht met het Unierecht, voorlopig in stand te houden, en zulks ondanks het feit dat de termijn waarbinnen het Hof zich uitspreekt er in dit geval toe zou leiden dat, wat ook de uitkomst van deze beslissing moge zijn, in de praktijk wordt afgeweken van de werking van een eventueel door de nationale rechter uitgesproken nietigverklaring; **[Or. 11]**
- 30 Overwegende, ten tweede, dat indien deze eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie moet worden gevraagd of dit van oordeel is dat de instandhouding, tot 1 januari 2016, van de gevolgen van de onwettig geoordeelde bepalingen van het bestreden besluit, met name wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van milieubescherming;
- 31 Overwegende dat deze vragen, die beslissend zijn voor de door de Conseil d'État te nemen beslissing, een ernstige moeilijkheid opleveren; dat er bijgevolg termen zijn om ze krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en, totdat deze uitspraak heeft gedaan, de behandeling van het verzoek van de vereniging France Nature Environnement te schorsen;

### **BESLIST DE CONSEIL D'ÉTAT:**

Artikel 1: De behandeling van het verzoek van de vereniging France Nature Environnement wordt geschorst totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële beslissing heeft gegeven over de volgende vragen:

- Moet een nationale rechter, die de gewone rechter is inzake het recht van de Europese Unie, in alle gevallen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie verzoeken om een prejudiciële beslissing opdat dit beoordeelt of bepalingen die door de nationale rechter in strijd zijn geacht met het Unierecht, voorlopig in stand moeten worden gehouden?
- Indien deze eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, wordt dan de eventueel door de Conseil d'État te nemen beslissing tot instandhouding, tot 1 januari 2016, van de gevolgen van de bepalingen van artikel 1 van het besluit van 2 mei 2012 betreffende de beoordeling van bepaalde plannen en documenten die gevolgen hebben voor het milieu, waarvan de Conseil d'État heeft geoordeeld dat ze onwettig zijn, met name gerechtvaardigd door een dwingende reden van milieubescherming?

[OMISSIS] **[Or. 12]**

[OMISSIS]

Voorgelezen ter openbare terechtzitting op 26 juni 2015.

[Ondertekeningen]

[OMISSIS]