



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

1 iulie 2015 *

„Trimitere preliminară — Mediu — Politica Uniunii Europene în domeniul apei — Directiva 2000/60/CE — Articolul 4 alineatul (1) — Obiective de mediu referitoare la apele de suprafață — Deteriorarea stării unui corp de apă de suprafață — Proiect de amenajare a unei căi navigabile — Obligația statelor membre de a nu autoriza un proiect care poate provoca o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață — Criterii determinante pentru a aprecia existența unei deteriorări a stării unui corp de apă”

În cauza C-461/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Bundesverwaltungsgericht (Germania), prin decizia din 11 iulie 2013, primită de Curte la 22 august 2013, în procedura

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV

împotriva

Bundesrepublik Deutschland,

cu participarea:

Freie Hansestadt Bremen,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnul A. Tizzano, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii M. Ilešič, A. Ó Caoimh, C. Vajda și S. Rodin, președinți de cameră, domnii A. Borg Barthet, J. Malenovský și E. Levits, doamna M. Berger (raportor) și domnii C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça și F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 iulie 2014,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV, de R. Nebelsieck, Rechtsanwalt;
- pentru Bundesrepublik Deutschland, de W. Ewer, Rechtsanwalt;

* Limba de procedură: germana.

— pentru Freie Hansestadt Bremen, de P. Schütte, Rechtsanwalt;

— pentru guvernul ceh, de M. Smolek, în calitate de agent;

— pentru guvernul francez, de S. Menez, în calitate de agent;

— pentru guvernul olandez, de M. Bulterman, de B. Koopman și de J. Langer, în calitate de agenți;

— pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

— pentru guvernul Regatului Unit, de J. Beeko, în calitate de agent, asistată de G. Facenna, barrister;

— pentru Comisia Europeană, de E. Manhaeve și de G. Wilms, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 23 octombrie 2014,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctele (i)-(iii) din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO L 327, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 193).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV (Federația germană pentru mediu și protecția naturii), pe de o parte, și Bundesrepublik Deutschland, pe de altă parte, cu privire la un proiect de adâncire a diferitor părți ale fluviului Weser, din nordul Germaniei, prin care se urmărește să se permită trecerea unor portcontainere mai mari în porturile Bremerhaven, Brake și Bremen, situate în Germania.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Considerentele (16), (25) și (32) ale Directivei 2000/60 au următorul cuprins:

„(16) Este necesară o continuare a integrării protecției și gestionării viabile din punct de vedere ecologic a apei în celelalte politici comunitare, cum ar fi cele în domeniile energiei, transportului, agriculturii, pescuitului, politicii regionale și turismului. [...]

[...]

(25) Se impune elaborarea de definiții comune pentru starea apei din punctul de vedere al calității și, dacă este relevant pentru protecția mediului, din punctul de vedere al cantității. Obiectivele ecologice trebuie stabilite astfel încât să se asigure obținerea unei stări bune a apelor de suprafață și a apelor subterane în întreaga Comunitate și să se evite deteriorarea stării apelor la nivel comunitar.

[...]

(32) Pot exista motive pentru exceptarea de la cerința de a preveni continuarea deteriorării sau de a obține o stare bună în condiții specifice, dacă nerespectarea acestei cerințe este rezultatul unor împrejurări neprevăzute sau excepționale, în special inundații sau perioade de secetă sau, din motive de interes public superior, al unor noi modificări în ceea ce privește caracteristicile fizice ale unui corp de apă de suprafață sau al unor modificări ale nivelurilor acviferelor subterane, cu condiția adoptării tuturor măsurilor realizabile necesare atenuării impactului negativ asupra stării acviferului respectiv.”

4 Articolul 1 din Directiva 2000/60, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Obiectul prezentei directive este de a stabili un cadru pentru protecția apelor interioare de suprafață, a apelor de tranziție, a apelor de coastă și a apelor subterane, urmărind:

(a) prevenirea deteriorărilor ulterioare, conservarea și îmbunătățirea stării ecosistemelor acvatice și, în ceea ce privește necesitățile de apă ale acestora, a ecosistemelor terestre și a zonelor umede care depind în mod direct de ecosistemele acvatice;

[...]”

5 Articolul 2 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede la punctele 9, 17 și 21-23:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

9. «corp de apă puternic modificat»: înseamnă un corp de apă de suprafață al cărui caracter, ca urmare a modificărilor fizice cauzate de activitatea umană, este fundamental modificat, după cum a fost stabilit de statele membre în conformitate cu dispozițiile din anexa II;

[...]

17. «starea unei ape de suprafață»: este expresia generală a stării unui corp de apă de suprafață, determinată pe baza celei mai nefavorabile valori a stării sale ecologice și chimice;

[...]

21. «stare ecologică»: este expresia calității structurii și a funcționării ecosistemelor acvatice asociate apelor de suprafață, clasificată în conformitate cu anexa V;

22. «stare ecologică bună»: este starea unui corp de apă de suprafață, clasificată astfel în conformitate cu anexa V;

23. «potențial ecologic bun»: este starea unui corp de apă puternic modificat sau a unui corp de apă artificial, clasificate astfel în conformitate cu dispozițiile aplicabile din anexa V;

[...]”

6 Articolul 3 din aceeași directivă, intitulat „Coordonarea măsurilor administrative în cadrul districtelor hidrografice”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre identifică bazinele hidrografice care se află pe teritoriul lor național și, în sensul prezentei directive, le alocă unor districte hidrografice. Dacă este necesar, bazinele hidrografice mici pot fi combinate cu bazine hidrografice mai mari sau pot fi grupate cu alte bazine hidrografice mici învecinate pentru a forma un district hidrografic. Dacă apele subterane nu se încadrează în totalitate

într-un anumit bazin hidrografic, acestea sunt identificate și alocate celui mai apropiat sau celui mai adecvat district hidrografic. Apele de coastă sunt identificate și alocate celui sau celor mai apropiate sau celui mai adecvat district hidrografic.”

- 7 Articolul 4 din Directiva 2000/60, intitulat „Obiective de mediu”, prevede la alineatul 1 litera (a) și la alineatele (2) și (6):

„(1) La punerea în aplicare a programelor de măsuri prevăzute în planul de gestionare a districtului hidrografic:

(a) în ceea ce privește apele de suprafață

- (i) statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă de suprafață, sub rezerva aplicării alineatelor (6) și (7) și fără a aduce atingere alineatului (8);
- (ii) statele membre protejează, îmbunătățesc și refac toate corpurile de apă de suprafață, sub rezerva aplicării punctului (iii) în ceea ce privește corpurile de apă artificiale și corpurile de apă puternic modificate cu scopul de a obține o stare bună a apelor de suprafață în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa V, sub rezerva aplicării prelungirilor determinate în conformitate cu alineatul (4) și a aplicării alineatelor (5), (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8);
- (iii) statele membre protejează și îmbunătățesc toate corpurile de apă artificiale și corpurile de apă puternic modificate cu scopul de a obține un potențial ecologic bun și o stare chimică bună pentru apele de suprafață în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa V, sub rezerva aplicării prelungirilor determinate în conformitate cu alineatul (4) și a aplicării alineatelor (5), (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8);

[...]

(2) În cazul în care pentru un anumit corp de apă sunt valabile mai multe obiective prevăzute la alineatul (1), se aplică obiectivul cel mai strict.

[...]

(6) Deteriorarea temporară a stării corpurilor de apă nu încalcă cerințele prezentei directive, dacă acest lucru este rezultatul unor cauze naturale sau de forță majoră excepționale sau care nu au putut fi prevăzute, în special inundații majore sau perioade prelungite de secetă, sau sunt rezultatul unor accidente care nu au putut fi prevăzute, dacă se îndeplinesc toate condițiile de mai jos:

- (a) se iau toate măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea în continuare a stării apei și pentru a nu compromite realizarea obiectivelor prezentei directive în cazul altor corpuri de apă care nu au fost afectate de aceste împrejurări;
- (b) condițiile în care pot fi declarate împrejurările excepționale sau imposibil de prevăzut, inclusiv adoptarea indicatorilor adecvați, sunt indicate în planul de gestionare a districtului hidrografic;
- (c) măsurile care trebuie luate în aceste împrejurări excepționale sunt incluse în programul de măsuri și nu trebuie să împiedice refacerea calității corpului de apă, după dispariția acestor împrejurări;

- (d) efectele unor împrejurări excepționale sau imposibil de prevăzut sunt analizate anual și, sub rezerva motivelor enunțate la alineatul (4) litera (a), se iau toate măsurile practice cu scopul de a readuce corpul de apă la starea anterioară efectelor acelor împrejurări în cel mai scurt timp posibil și
- (e) în următoarea versiune revizuită a planului de gestionare a districtului hidrografic se include un rezumat al efectelor împrejurărilor și măsurilor luate sau care urmează a fi luate în conformitate cu literele (a) și (d).”

8 Articolul 4 alineatul (7) din directiva menționată prevede:

„Statele membre nu încalcă dispozițiile prezentei directive în cazul în care:

- nu reușesc să obțină o stare bună a apelor subterane, o stare ecologică bună sau, acolo unde este cazul, un potențial ecologic bun sau nu reușesc să prevină deteriorarea stării unui corp de apă de suprafață sau subterană ca urmare a unor noi modificări ale caracteristicilor fizice ale corpului de apă de suprafață sau a schimbării nivelului corpurilor de apă subterană sau
- nu reușesc să prevină deteriorarea stării unui corp de apă de la foarte bună la bună, ca urmare a desfășurării unor noi activități de dezvoltare umană durabilă

și sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (a) sunt luate toate măsurile practice pentru a atenua impactul negativ asupra stării corpului de apă;
- (b) motivele pentru modificările sau schimbările respective sunt indicate și motivate explicit în planul de gestionare a districtului hidrografic, solicitat în temeiul articolului 13, iar obiectivele sunt revizuite la fiecare șase ani;
- (c) motivele care stau la baza acestor modificări sau schimbări sunt de interes public major și/sau beneficiile pe care realizarea obiectivelor enunțate la alineatul (1) le aduce mediului și societății sunt mai mici decât beneficiile noilor modificări sau schimbări pentru sănătatea umană, menținerea securității umane sau pentru dezvoltarea durabilă și
- (d) din motive de fezabilitate tehnică sau de costuri disproporționate, obiectivele benefice urmărite prin modificările sau schimbările aduse corpului de apă nu pot fi realizate prin alte mijloace care să constituie o opțiune mult mai bună din punct de vedere ecologic.”

9 Articolul 11 din aceeași directivă, intitulat „Programul de măsuri”, prevede la alineatul (1):

„Pentru fiecare district hidrografic sau pentru acea parte a unui district hidrografic internațional situat pe teritoriul său, fiecare stat membru asigură întocmirea unui program de măsuri care să țină seama de rezultatele analizelor prevăzute la articolul 5, în vederea realizării obiectivelor stabilite la articolul 4. Aceste programe de măsuri se pot referi la măsurile care rezultă din legislația adoptată la nivel național și care acoperă întreg teritoriul unui stat membru. Dacă este necesar, un stat membru poate adopta măsuri aplicabile tuturor districtelor hidrografice și/sau acelor părți ale districtelor hidrografice internaționale care se află pe teritoriul său.”

10 Articolul 13 din Directiva 2000/60, intitulat „Planurile de gestionare a districtelor hidrografice”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre se asigură că, pentru fiecare district hidrografic aflat în întregime pe teritoriul său, se elaborează un plan de gestionare.”

- 11 Articolul 14 din Directiva 2000/60, intitulat „Informarea și consultarea publicului”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre încurajează participarea activă a tuturor părților interesate de punerea în aplicare a prezentei directive, în special de elaborarea, revizuirea și actualizarea planurilor de gestionare a districtului hidrografic. [...]”

Dreptul german

- 12 Articolul 27 din Legea federală privind regimul apelor (Wasserhaushaltsgesetz) din 31 iulie 2009 (BGBl. 2009 I, p. 2585), în versiunea aplicabilă faptelor din cauza principală (denumită în continuare „WHG”), intitulat „Obiective de gestionare în ceea ce privește apele de suprafață”, prevede:

„(1) În măsura în care acestea nu sunt calificate drept artificiale sau puternic modificate în conformitate cu articolul 28, apele de suprafață sunt gestionate astfel încât

1. să se evite deteriorarea stării ecologice și a stării chimice a acestora și
2. să se mențină sau să se obțină o stare ecologică bună și o stare chimică bună.

(2) Apele de suprafață care sunt calificate drept artificiale sau puternic modificate în conformitate cu articolul 28 sunt gestionate astfel încât

1. să se evite deteriorarea potențialului ecologic și a stării chimice a acestora și
2. să se mențină sau să se obțină un potențial ecologic bun sau o stare chimică bună.”

- 13 Articolul 31 alineatul (2) prima teză din WHG prevede:

„În cazul în care starea ecologică bună a apelor de suprafață nu s-a obținut sau în cazul în care starea acestora se deteriorează, acest lucru nu este contrar obiectivelor de gestionare enunțate la articolele 27 și 30 atunci când

1. rezultă dintr-o nouă modificare a caracteristicilor fizice ale apelor sau a nivelului piezometric al apelor subterane,
2. această modificare răspunde unui interes general major sau beneficiile noii modificări pentru sănătate sau siguranța persoanelor sau pentru dezvoltarea durabilă sunt superioare beneficiilor pentru mediu și colectivitate care sunt legate de realizarea obiectivelor de gestionare,
3. obiectivele care sunt urmărite de modificarea apelor nu pot fi atinse prin alte măsuri adecvate al căror impact negativ asupra mediului este în mod semnificativ mai redus, care sunt realizabile din punct de vedere tehnic și al căror cost nu este disproporționat și
4. toate măsurile adecvate în practică sunt luate pentru a reduce impactul negativ asupra stării apelor.

[...]”

- 14 Articolul 12 alineatul (7) a treia teză din Legea federală privind căile navigabile (Bundeswasserstraßengesetz) din 2 aprilie 1968 (BGBl. 1968 II, p. 173), în versiunea aplicabilă faptelor din cauza principală, prevede:

„Măsurile de amenajare țin seama de obiectivele de gestionare care sunt aplicabile în temeiul articolelor 27-31 din [WHG].”

- 15 Articolul 14 alineatul (1) a doua teză din legea menționată prevede:

„În cadrul aprobării planului, trebuie luat în considerare ansamblul intereselor publice și private vizate de proiect, inclusiv impactul acestuia din urmă asupra mediului.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 16 Prin decizia de aprobare din 15 iulie 2011 (denumită în continuare „decizia de aprobare”), Direcția Apelor și a Navigației din zona Nord-vest (Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest), o autoritate administrativă federală, a aprobat trei proiecte privind amenajarea fluviului Weser, care constituie o cale navigabilă federală. Responsabilul de proiect pentru toate aceste proiecte, care pot fi realizate independent unele de altele, este Administrația federală a apelor și a căilor navigabile (Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes).
- 17 Primul proiect are ca obiect amenajarea porțiunii exterioare a Weserului între largul mării și Bremerhaven. În această privință, se preconizează creșterea adâncimii șenalului porțiunii exterioare a Weserului cu până la 1,16 metri (m) pentru ca portcontainerele mari, cu un pescaj de până la 13,5 m, să poată ajunge în portul Bremerhaven indiferent de maree. Proiectul are legătură cu o adâncire a zonei portului Bremerhaven în care navele efectuează viraje, pentru care Freie Hansestadt Bremen, care este intervenient în litigiul principal, este responsabil de proiect.
- 18 Al doilea proiect privește amenajarea porțiunii inferioare a Weserului, în amonte de Bremerhaven până la Brake, adâncimea șenalului trebuind sporită cu până la 1 metru, pentru ca navele având un pescaj maxim de 12,8 m să poată ajunge în acest port cu marea.
- 19 Al treilea proiect are drept scop amenajarea porțiunii inferioare a Weserului, în amonte de Brake până la Bremen. Pe această porțiune a fluviului se preconizează creșterea adâncimii șenalului pentru ca portul Bremen să fie accesibil cu marea unor nave cu un pescaj de până la 11,1 m. La ora actuală, portul Bremen este accesibil cu marea unor nave cu un pescaj de până la 10,7 m.
- 20 Realizarea proiectelor în cauză implică dragarea albiei fluviului respectiv în șenale. După ce va fi realizată operațiunea inițială de adâncire în cadrul proiectului de amenajare, vor fi necesare dragări de întreținere regulate. Se preconizează ca cea mai mare parte a reziduurilor de dragare care vor rezulta din operațiunile de amenajare și de întreținere ale acestui fluviu să fie deversate în anumite zone ale Weserului exterior și ale Weserului inferior care erau deja utilizate în acest scop.
- 21 Pe lângă repercusiunile directe ale dragării și ale deversării reziduurilor rezultate din aceasta, potrivit instanței de trimitere, proiectele respective au și alte consecințe hidrologice și morfologice pentru porțiunile în cauză ale fluviului. Astfel, în special, viteza curentului va fi mai mare atât la momentul fluxului, cât și la momentul refluxului, va crește nivelul apei la momentul fluxului, va scădea nivelul apei la momentul refluxului, va crește salinitatea în anumite porțiuni ale Weserului inferior, se va deplasa către amonte limita apelor salmastre ale Weserului inferior și, în sfârșit, acumularea de aluviuni în albia fluviului se va accentua în afara șenalului.

- 22 Dintre corpurile de apă vizate, apele de tranziție ale Weserului și zona delimitată de maree de la nord de Brake sunt definite ca fiind puternic modificate în sensul articolului 2 punctul 9 din Directiva 2000/60. Regiunea Weserului exterior este definită ca fiind un corp de apă natural în măsura în care face parte din apele de coastă. În plus, sunt afectate mai multe corpuri de apă din zona unor afluenți, unele fiind definite ca naturale, iar celelalte ca puternic modificate.
- 23 Pe această bază, Direcția Apelor și a Navigației din zona Nord-vest a examinat, în decizia de aprobare, compatibilitatea proiectelor în cauză cu obiectivul de a preveni deteriorarea stării maselor de apă prevăzut de Directiva 2000/60. Această autoritate a ajuns la concluzia că nu se preconizează o deteriorare, în sensul directivei menționate, a apelor de coastă.
- 24 În schimb, aceasta a considerat că starea actuală a anumitor corpuri de apă ale Weserului va tinde să fie modificată în mod negativ ca urmare a efectelor proiectelor de amenajare în cauză, fără ca aceasta să ducă la o modificare a clasei de stare potrivit anexei V la Directiva 2000/60. În opinia Direcției Apelor și a Navigației din zona Nord-vest, o astfel de deteriorare în cadrul unei clase de stare nu ar trebui considerată o deteriorare a potențialului ecologic sau a stării corpului de apă în cauză.
- 25 În subsidiar, autoritatea menționată a examinat dacă erau întrunite condițiile unei derogări de la interzicerea deteriorării stării corpului de apă, prevăzute la articolul 31 alineatul 2 din WHG și la articolul 4 alineatul (7) din Directiva 2000/60, ajungând la concluzia că respectivele condiții erau întrunite.
- 26 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV contestă decizia de aprobare și invocă în această privință, în afară de încălcarea legislației privind aprobarea planurilor de amenajare, a Legii privind evaluarea efectelor asupra mediului (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung) și a legislației referitoare la protecția mediului – în particular, a legislației referitoare la faună, la floră și la habitat precum și la protecția păsărilor –, în special nerespectarea unor dispoziții privind protecția apelor care se întemeiază pe Directiva 2000/60.
- 27 Instanța de trimitere consideră că soluționarea litigiului principal depinde de interpretarea mai multor dispoziții din directiva menționată.
- 28 În aceste condiții, Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60 trebuie interpretat în sensul că statele membre trebuie, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect atunci când acesta ar putea cauza deteriorarea stării unui corp de apă de suprafață sau această prevedere reprezintă numai afirmarea unui obiectiv privind planificarea gestionării apelor?
 - 2) Expresia «deteriorarea stării» care figurează la articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60 trebuie interpretată în sensul că se referă numai la schimbările negative care duc la clasificarea în cadrul unei clase inferioare potrivit anexei V la această directivă?
 - 3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, în ce condiții are loc o «deteriorare a stării» în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60?
 - 4) Articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (ii) și (iii) din Directiva 2000/60 trebuie interpretat în sensul că statele membre trebuie, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect atunci când acesta periclitează obținerea unei stări bune a apelor de suprafață sau a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune pentru apele de suprafață la data stabilită de această directivă sau respectivele prevederi reprezintă numai afirmarea unui obiectiv privind planificarea gestionării apelor?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a patra întrebare

- 29 Prin intermediul primei și al celei de a patra întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (i)-(iii) din Directiva 2000/60 trebuie interpretat în sensul că statele membre sunt obligate, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect atunci când acesta poate cauza o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață sau atunci când afectează obținerea unei stări bune a apelor de suprafață sau a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune a acestor ape la data prevăzută de directiva menționată.
- 30 Domeniul de aplicare al acestor dispoziții trebuie să fie stabilit, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, luând în considerare atât termenii, cât și contextul lor, precum și obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte (a se vedea printre altele Hotărârea Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, punctul 19, Hotărârea SFIR și alții, C-187/12-C-189/12, EU:C:2013:737, punctul 24, precum și Hotărârea Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, punctul 31) și, în speță, geneza acestei reglementări.
- 31 Trebuie arătat că modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, contrar celor afirmate de Bundesrepublik Deutschland și de guvernul olandez, susține caracterul obligatoriu al acestei dispoziții, care prevede că „statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă de suprafață”. Termenii „pun în aplicare” conțin o obligație pentru statele membre de a acționa în acest sens.
- 32 În acord cu instanța de trimitere, o autorizare a unui proiect special trebuie să fie înțeleasă ca fiind o astfel de punere în aplicare.
- 33 Pe de altă parte, potrivit articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/60, „[l]a punerea în aplicare a programelor de măsuri prevăzute în planul de gestionare”, statele membre adoptă măsurile necesare pentru a realiza obiectivele prevenirii deteriorării, ale conservării și ale îmbunătățirii stării corpurilor de apă de suprafață. Utilizarea termenilor „la punerea în aplicare” confirmă o interpretare a respectivei dispoziții în sensul că aceasta conține obligații care trebuie să fie respectate de autoritățile competente cu ocazia aprobării unor proiecte speciale în cadrul regimului juridic al protecției apelor.
- 34 Trebuie de asemenea să se amintească faptul că Directiva 2000/60 este o directivă-cadru adoptată în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE [devenit articolul 192 alineatul (1) TFUE]. Aceasta stabilește principii comune și un cadru global de acțiune pentru protecția apelor și asigură coordonarea, integrarea, precum și, pe termen mai lung, dezvoltarea principiilor generale și a structurilor care permit protecția și o utilizare viabilă din punct de vedere ecologic a apei în Uniunea Europeană. Este necesar ca principiile comune și cadrul global de acțiune stabilite de directivă să fie dezvoltate ulterior de statele membre prin intermediul adoptării unor măsuri specifice în termenele prevăzute de directivă. Aceasta din urmă nu vizează totuși o armonizare completă a normelor statelor membre în domeniul apei (Hotărârea Comisia/Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, punctul 41, și Hotărârea Comisia/Germania, C-525/12, EU:C:2014:2202, punctul 50).
- 35 Considerentul (25) al directivei menționate confirmă că obiectivele ecologice trebuie stabilite astfel încât să se asigure obținerea unei stări bune a apelor de suprafață și a apelor subterane în întreaga Uniune și să se evite deteriorarea stării apelor la nivelul Uniunii.

- 36 Potrivit articolului 1 litera (a) din Directiva 2000/60, obiectul acesteia este de a stabili un cadru pentru protecția apelor interioare de suprafață, a apelor de tranziție, a apelor de coastă și a apelor subterane, urmărind prevenirea deteriorărilor ulterioare, conservarea și îmbunătățirea stării ecosistemelor acvatice și a ecosistemelor terestre care depind în mod direct de ecosistemele acvatice.
- 37 În consecință, obiectivul final al Directivei 2000/60 constă în atingerea, printr-o acțiune coordonată, a unei „stări bune” a tuturor apelor de suprafață ale Uniunii până în anul 2015.
- 38 Obiectivele de mediu pe care statele membre au obligația să le atingă sunt precizate la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2000/60.
- 39 Dispoziția menționată impune două obiective distincte, deși intrinsec legate. Pe de o parte, conform articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă de suprafață (obligația de a preveni deteriorarea). Pe de altă parte, în aplicarea acestui articol 4 alineatul (1) litera (a) punctele (ii) și (iii), statele membre protejează, îmbunătățesc și refac toate corpurile de apă de suprafață cu scopul de a obține o stare bună cel mai târziu la sfârșitul anului 2015 (obligația de îmbunătățire).
- 40 Originea acestor două obiective reiese din lucrările pregătitoare ale Directivei 2000/60. În ceea ce privește în special obligația de a preveni deteriorarea stării apelor de suprafață, în prima lor versiune, dispozițiile puteau însemna că, odată cu adoptarea Directivei 2000/60, corpurile de apă clasificate într-o categorie superioară categoriei „stare bună” se puteau deteriora până la încadrarea în această din urmă categorie. Pentru acest motiv Parlamentul European a propus o modificare care permite să se realizeze o distincție între obligația de a ajunge la o „stare bună” și cea de a preveni orice deteriorare, prin introducerea la articolul 4 alineatul (1) din directiva menționată a unei linii noi care enunță distinct această din urmă obligație.
- 41 Atât obligația de îmbunătățire, cât și obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă vizează realizarea obiectivelor calitative urmărite de legiuitorul Uniunii, și anume conservarea sau refacerea unei stări bune, a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune a apelor de suprafață.
- 42 Pentru a asigura realizarea de către statele membre a obiectivelor de mediu menționate mai sus, Directiva 2000/60 prevede o serie de dispoziții, în special cele de la articolele 3, 5, 8, 11 și 13 din această directivă, precum și din anexa V la aceasta, care stabilesc, după cum a arătat avocatul general la punctele 43-52 din concluzii, un proces complex care conține mai multe etape reglementate în detaliu pentru a permite statelor membre să pună în aplicare măsurile necesare în funcție de specificitățile și de caracteristicile corpurilor de apă identificate pe teritoriile lor.
- 43 Aceste elemente confirmă interpretarea potrivit căreia articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/60 nu se limitează să prevadă, potrivit unei formulări programatice, simple obiective de planificare a gestionării, ci produce efecte obligatorii, după ce starea ecologică a corpului de apă în cauză a fost stabilită, în fiecare etapă a procedurii prevăzute de această directivă.
- 44 Regimul derogărilor prevăzut la articolul 4 alineatul (7) din Directiva 2000/60, ale căror condiții de aplicare au fost examinate de pârâta din litigiul principal, însă nu fac obiectul întrebărilor adresate de instanța de trimitere, constituie de asemenea un element care confirmă interpretarea potrivit căreia prevenirea deteriorării stării corpurilor de apă prezintă un caracter obligatoriu.
- 45 În această privință trebuie subliniat că regimul menționat conține mai multe categorii. În special, potrivit articolului 4 alineatul (7) menționat, „[s]tatele membre nu încalcă dispozițiile prezentei directive în cazul în care nu reușesc [...] să prevină deteriorarea stării unui corp de apă de suprafață sau subterană ca urmare a unor noi modificări ale caracteristicilor fizice ale corpului de apă de suprafață sau a schimbării nivelului corpurilor de apă subterană”.

- 46 Această derogare este însă aplicabilă doar cu condiția ca toate măsurile practice să fi fost luate pentru a atenua impactul negativ asupra stării corpului de apă în cauză și ca programele de măsuri și planurile de gestionare să fi fost adaptate în consecință.
- 47 În această privință trebuie subliniat că structura categoriilor de derogări prevăzute la articolul 4 alineatul (7) din Directiva 2000/60 permite să se considere că articolul 4 din această directivă nu conține doar obligații de principiu, ci vizează și proiecte speciale. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 78 din concluzii, motivele de derogare se aplică, printre altele, în cazul în care nerespectarea obiectivelor urmează unor noi modificări ale proprietăților fizice ale corpului de apă de suprafață, iar de aici rezultă efecte negative. Or, această situație poate interveni ca urmare a unor noi autorizări de proiecte. Într-adevăr, este imposibil să se prevadă separat un proiect și punerea în aplicare a planurilor de gestionare.
- 48 În consecință, aceste proiecte intră sub incidența obligației de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă prevăzută la articolul 4 din Directiva 2000/60. Cu toate acestea, proiectele menționate pot primi o autorizare în aplicarea sistemului derogărilor prevăzut la articolul 4 menționat.
- 49 Comisia Europeană arată, în observațiile sale scrise, că interdicția de deteriorare a stării corpurilor de apă este un obiectiv al obligației de îmbunătățire a acesteia. În această privință trebuie constatat că obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă a primit din partea legiuitorului Uniunii un statut autonom și nu se limitează la un instrument pus în serviciul obligației de îmbunătățire a stării corpurilor de apă.
- 50 În consecință, sub rezerva acordării unei derogări, orice deteriorare a stării unui corp de apă trebuie evitată, independent de planificările pe termen mai lung prevăzute de planuri de gestionare și de programe de măsuri. Obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă de suprafață trebuie respectată în fiecare stadiu al punerii în aplicare a Directivei 2000/60 și este aplicabilă oricărui tip și oricărei stări a unui corp de apă de suprafață pentru care a fost adoptat sau ar fi trebuit să fie adoptat un plan de gestionare. Statul membru în cauză are, în consecință, obligația de a refuza autorizarea unui proiect în cazul în care acesta este de natură să deterioreze starea corpului de apă în discuție sau să compromită obținerea unei stări bune a corpurilor de apă de suprafață, cu excepția cazului în care se consideră că proiectul respectiv intră sub incidența unei derogări în temeiul articolului 4 alineatul (7) din această directivă.
- 51 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la prima și la a patra întrebare că articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (i)-(iii) din Directiva 2000/60 trebuie interpretat în sensul că statele membre au obligația, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect special atunci când acesta poate cauza o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață sau atunci când afectează obținerea unei stări bune a apelor de suprafață sau a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune a acestor ape la data prevăzută de directiva menționată.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 52 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, care figurează la articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, trebuie interpretată în sensul că se referă numai la schimbările negative care duc la clasificarea acestui corp de apă în cadrul unei clase inferioare potrivit anexei V la această directivă (teoria claselor de stare). În cazul unui răspuns negativ, cu alte cuvinte, în cazul în care această noțiune se referă la orice schimbare negativă a corpului de apă în cauză („teoria statu-quoului”), instanța de trimitere solicită să se stabilească criteriile care permit să se constate o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață.

- 53 Trebuie să se constate că noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață nu este definită în Directiva 2000/60.
- 54 În această privință trebuie amintit că, în lipsa unei astfel de definiții în dreptul Uniunii, determinarea semnificației și a sferei de aplicare a noțiunii respective trebuie realizată, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, luând în considerare atât termenii dispoziției de drept al Uniunii în cauză, cât și contextul acesteia (a se vedea în special Hotărârea Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, punctul 19, Hotărârea SFIR și alții, C-187/12-C-189/12, EU:C:2013:737, punctul 24, precum și Hotărârea Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, punctul 31).
- 55 Modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60 confirmă o interpretare potrivit căreia noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață se referă de asemenea la deteriorările care nu determină o încadrare a acestui corp de apă într-o clasă inferioară. Dispoziția menționată arată în mod expres că este necesar să se prevină deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă de suprafață. Potrivit definiției de la articolul 2 punctul 17 din directiva menționată, starea unei ape de suprafață este expresia generală a stării unui corp de apă de suprafață, determinată pe baza celei mai nefavorabile valori a stării sale ecologice și chimice. Astfel, articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60 prevede în mod general obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă de suprafață, fără a menționa o eventuală schimbare de clasă, doar articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (ii) și (iii) din această directivă făcând trimitere la anexa V la directiva menționată în ceea ce privește obligația de a îmbunătăți starea corpurilor de apă de suprafață.
- 56 Înainte de a verifica dacă această interpretare literală este coroborată de contextul în care se înscrie noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, precum și de obiectivele Directivei 2000/60, trebuie amintit că evaluarea stării apelor de suprafață se întemeiază pe analiza stării ecologice, care presupune cinci clase, după cum a arătat avocatul general la punctele 91-97 din concluzii.
- 57 În etapa elaborării indicilor de calitate ecologică, statele membre repartizează indicii de calitate ecologică corespunzător fiecărei categorii de apă de suprafață în cinci clase prin intermediul unei valori limită a elementelor de calitate biologică și care indică limita dintre aceste clase diferite, și anume foarte bună, bună, medie, mediocră și slabă. Valorile limită trebuie stabilite la încheierea unui exercițiu de intercalibrare, care constă în compararea rezultatelor clasificării sistemelor naționale de monitorizare pentru fiecare element biologic și pentru fiecare tip de corp de apă de suprafață comun statelor membre din același grup de intercalibrare geografică și în evaluarea coerenței rezultatelor cu definițiile normative menționate la punctul 1.2 din anexa V la această directivă.
- 58 Cu toate acestea, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 1.4.1 subpunctul (iii) din anexa V la Directiva 2000/60, exercițiul de intercalibrare servește doar pentru a delimita stările de clase „foarte bună”, „bună” și „medie”. Valorile limită ale statelor membre figurează în Decizia 2013/480/UE a Comisiei din 20 septembrie 2013 de stabilire, în temeiul Directivei 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a valorilor pentru clasificările sistemelor de monitorizare ale statelor membre ca rezultat al exercițiului de intercalibrare și de abrogare a Deciziei 2008/915/CE (JO L 266, p. 1).
- 59 În sfârșit, conform punctului 1.4.2 subpunctul (i) din anexa V la Directiva 2000/60, pentru categoriile de apă de suprafață, un corp de apă este clasificat într-o clasă imediat inferioară din momentul în care indicele unuia dintre elementele de calitate coboară sub nivelul corespunzător clasei actuale. Această regulă, numită „one out all out”, este legată de definiția „stării unei ape de suprafață” prevăzută la articolul 2 punctul 17 din această directivă, care trebuie determinată de cea mai nefavorabilă valoare a stării sale ecologice și a stării sale chimice.

- 60 În temeiul articolului 2 punctul 21 din Directiva 2000/60, starea ecologică este expresia calității structurii și a funcționării ecosistemelor acvatice asociate apelor de suprafață, clasificată în conformitate cu anexa V la această directivă, care califică respectivele clasificări ale stării ecologice drept „definiții normative”.
- 61 Cu toate acestea, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 99 din concluzii, stabilirea valorilor limită dintre clase se exprimă prin adoptarea unor intervale mari. Clasele nu sunt, așadar, decât un instrument care limitează marja de apreciere a statelor membre cu ocazia stabilirii elementelor de calitate care reflectă starea reală a unui anumit corp de apă. Tocmai pentru acest motiv articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60 nu face trimitere la anexa V la aceasta, din moment ce noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață este o noțiune cu întindere globală.
- 62 O altă interpretare a acestei noțiuni ar descuraja, în schimb, statele membre să prevină deteriorările stării unui corp de apă de suprafață în interiorul unei clase de stare. Astfel, în măsura în care clasificarea unui corp de apă de suprafață depinde de cea mai nefavorabilă valoare a parametrilor aplicabili, toate celelalte valori ar putea fi scăzute fără ca acest fapt să determine consecințe juridice.
- 63 Aplicarea regulii „one out all out” în legătură cu teoria claselor de stare ar determina de asemenea excluderea apelor din clasa cea mai joasă din domeniul de aplicare al obligației de a preveni deteriorarea stării acestora. Astfel, după o clasificare a unui corp de apă în această clasă de stare, o nouă degradare a stării acesteia nu ar mai fi posibilă din punct de vedere juridic. Or, ținând seama de finalitatea Directivei 2000/60, acest tip de corpuri de apă necesită o atenție deosebită în cadrul gestionării apelor.
- 64 Această interpretare este confirmată de articolul 4 alineatul (5) litera (c) din Directiva 2000/60, care prevede expres, în ceea ce privește corpurile de apă de suprafață puternic modificate pentru care statele membre pot urmări realizarea unor obiective de mediu mai puțin stricte, o interdicție privind orice degradare suplimentară.
- 65 Pe de altă parte, aplicarea teoriei claselor de stare ar determina diminuarea protecției apelor încadrate în clasele superioare. Dat fiind că clasificarea apelor este determinată de cea mai nefavorabilă valoare a parametrilor aplicabili, deteriorarea clară a altor elemente nu ar schimba nimic în clasificarea corpului de apă în cauză atât timp cât din aceasta nu ar decurge o clasificare într-o clasă inferioară.
- 66 În schimb, după cum a arătat avocatul general la punctul 105 din concluzii, în cazul în care noțiunea „deteriorare” este interpretată prin trimiterea la un element de calitate sau la o substanță, obligația de a preveni deteriorarea stării unui corp de apă își conservă pe deplin efectul util din moment ce înglobează orice schimbare de natură să afecteze realizarea obiectivului principal al Directivei 2000/60.
- 67 În ceea ce privește criteriile care permit să se constate deteriorarea stării unui corp de apă, trebuie amintit că reiese din economia articolului 4 din Directiva 2000/60, în special de la alineatele (6) și (7) ale acestuia, că deteriorările stării unui corp de apă, chiar tranzitorii, sunt autorizate doar în condiții stricte. În consecință, pragul dincolo de care se constată o încălcare a obligației de a preveni deteriorarea stării unui corp de apă trebuie să fie jos.
- 68 Contrar celor susținute de Bundesrepublik Deutschland, o interpretare potrivit căreia doar „atingerile grave” constituie o deteriorare a stării unui corp de apă, interpretare care se întemeiază, în esență, pe o evaluare comparativă a efectelor negative asupra apelor, pe de o parte, și a intereselor economice legate de apă, pe de altă parte, nu poate fi dedusă din modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60. În plus, trebuie să se constate că, după cum arată reclamanta din litigiul principal, o astfel de interpretare nu respectă diferența stabilită prin această

directivă între obligația de a preveni deteriorarea stării unui corp de apă și motivele de derogare prevăzute la articolul 4 alineatul (7) din directiva menționată, întrucât doar acestea din urmă conțin elemente de evaluare comparativă a intereselor.

- 69 În aceste condiții, trebuie să se considere, asemenea Comisiei, că există o „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, de îndată ce starea a cel puțin unu dintre elementele de calitate, în sensul anexei V la directiva menționată, se degradează cu o clasă, chiar dacă această degradare nu se traduce printr-o degradare de clasificare, în ansamblul său, a corpului de apă de suprafață. Cu toate acestea, în cazul în care elementul de calitate în cauză, în sensul anexei menționate, figurează deja în clasa cea mai joasă, orice degradare a acestui element constituie o „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) menționat.
- 70 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare adresate că noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, care figurează la articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, trebuie interpretată în sensul că există o deteriorare de îndată ce starea a cel puțin unu dintre elementele de calitate, în sensul anexei V la directiva menționată, se degradează cu o clasă, chiar dacă această degradare nu se traduce printr-o degradare de clasificare, în ansamblul său, a corpului de apă de suprafață. Cu toate acestea, în cazul în care elementul de calitate în cauză, în sensul anexei menționate, figurează deja în clasa cea mai joasă, orice degradare a acestui element constituie o „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) menționat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 71 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, 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:

- 1) **Articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctele (i)-(iii) din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei trebuie interpretat în sensul că statele membre au obligația, cu excepția cazului în care se acordă o derogare, să refuze autorizarea unui proiect special atunci când acesta poate cauza o deteriorare a stării unui corp de apă de suprafață sau atunci când afectează obținerea unei stări bune a apelor de suprafață sau a unui potențial ecologic bun și a unei stări chimice bune a acestor ape la data prevăzută de directiva menționată.**
- 2) **Noțiunea „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, care figurează la articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva 2000/60, trebuie interpretată în sensul că există o deteriorare de îndată ce starea a cel puțin unu dintre elementele de calitate, în sensul anexei V la directiva menționată, se degradează cu o clasă, chiar dacă această degradare nu se traduce printr-o degradare de clasificare, în ansamblul său, a corpului de apă de suprafață. Cu toate acestea, în cazul în care elementul de calitate în cauză, în sensul anexei menționate, figurează deja în clasa cea mai joasă, orice degradare a acestui element constituie o „deteriorare a stării” unui corp de apă de suprafață, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) punctul (i) menționat.**

Semnături