Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

25 iunie 2020*

„Trimitere preliminară – Directiva 2001/42/CE – Evaluarea efectelor asupra mediului – Certificat de urbanism în vederea amplasării și a exploatării unor turbine eoliene – Articolul 2 litera (a) – Noțiunea de «planuri și programe» – Condiții de acordare a certificatului stabilite printr-un ordin și printr-o circulară – Articolul 3 alineatul (2) litera (a) – Acte naționale care definesc un cadru în care punerea în aplicare a unor proiecte va putea fi autorizată în viitor – Lipsa unei evaluări ecologice – Menținerea efectelor actelor naționale și ale certificatelor acordate în temeiul acestora după constatarea neconformității acestor acte cu dreptul Uniunii – Condiții”

În cauza C-24/19,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Consiliul pentru Litigii în materie de Autorizări, Belgia), prin decizia din 4 decembrie 2018, primită de Curte la 15 ianuarie 2019, în procedura

A și alții

împotriva

Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen,

cu participarea:

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, doamna A. Prechal, domnii M. Vilaras, E. Regan și I. Jarukaitis, președinți de cameră, și domnii E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský și L. Bay Larsen, doamna C. Toader (raportoare) și domnii F. Biltgen, A. Kumin, N. Jääskinen și N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: doamna M. Ferreira, administratoare principală,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 decembrie 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru A și alții, de T. Swerts, de W.-J. Ingels și de L. Nijs, advocaten;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen VZW, de T. Malfait și de V. McClelland, advocaten;

– pentru guvernul belgian, de C. Pochet, de M. Jacobs și de P. Cottin, în calitate de agenți, asistați de J. Vanpraet, advocaat;

– pentru guvernul neerlandez, de M. Bulterman, de M. Gijzen și de M. Noort, în calitate de agenți;

– pentru guvernul Regatului Unit, de Z. Lavery, în calitate de agent, asistată de R. Warren, QC, și de D. Blundell, barrister;

– pentru Comisia Europeană, de E. Manhaeve și de M. Noll-Ehlers, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 3 martie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului (2) litera (a), precum și a articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului (JO 2001, L 197, p. 30, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 135).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între A și alții, pe de o parte, și Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen (funcționarul regional pentru dezvoltare urbanistică din cadrul Departamentului de Amenajare a Teritoriului din Regiunea Flandra, secțiunea Flandra de Est, Belgia), pe de altă parte, în legătură cu decizia acestuia de a acorda un certificat de urbanism unui producător și furnizor de energie electrică în vederea amplasării și a exploatării a cinci turbine eoliene pe un sit ai cărui riverani sunt A și alții.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

3 Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier, semnată la Espoo (Finlanda) la 26 februarie 1991 (denumită în continuare „Convenția de la Espoo”), a fost aprobată în numele Comunității Europene la 24 iunie 1997 și a intrat în vigoare la data de 10 septembrie a aceluiași an.

4 Articolul 2 alineatul (7) din Convenția de la Espoo prevede:

„Evaluările impactului asupra mediului, prevăzute de prezenta convenție, se vor efectua cel puțin în stadiul de proiect al activității propuse. În măsura dorită, părțile vor încerca să aplice principiile evaluării impactului asupra mediului în politici, planuri și programe.”

Dreptul Uniunii

5 Potrivit considerentului (4) al Directivei 2001/42:

„Evaluarea ecologică este un instrument important pentru integrarea considerațiilor legate de mediu în elaborarea și adoptarea anumitor planuri și programe care pot avea efective semnificative asupra mediului în statele membre, asigurând că asemenea efecte ale punerii în aplicare a planurilor și programelor sunt luate în considerare în timpul elaborării lor și înaintea adoptării lor.”

6 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiective”, prevede:

„Obiectivul prezentei directive este să asigure un înalt nivel de protecție a mediului și să contribuie la integrarea considerațiilor privind mediul în elaborarea și adoptarea planurilor și programelor în vederea promovării dezvoltării durabile, asigurând că, în conformitate cu prezenta directivă, anumite planuri și programe care pot avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei evaluări ecologice.”

7 Articolul 2 din directiva menționată are următorul cuprins:

„În sensul prezentei directive:

(a) «planuri și programe» înseamnă planuri și programe, inclusiv cele cofinanțate de Comunitatea Europeană, precum și modificările lor:

– elaborate și/sau adoptate de o autoritate la nivel național, regional sau local sau elaborate de o autoritate în vederea adoptării, printr-o procedură legislativă, de către parlament sau guvern și

– impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative;

(b) «evaluare ecologică» înseamnă elaborarea unui raport privind efectele asupra mediului, realizarea consultărilor, luarea în considerare a raportului de mediu și a rezultatelor consultărilor în luarea deciziilor și furnizarea de informații privind decizia, în conformitate cu articolele 4-9;

[…]”

8 Potrivit articolului 3, intitulat „Domeniul de aplicare”, din aceeași directivă:

„(1) O evaluare ecologică, în conformitate cu articolul 4-9, se realizează pentru planurile și programele prevăzute la alineatele (2)-(4) care pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(2) Sub rezerva alineatului (3), o evaluare ecologică se realizează pentru toate planurile și programele:

(a) care sunt elaborate pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deșeurilor, gestionarea apei, telecomunicații, turism, planificare urbană și rurală sau utilizarea terenului și care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la Directiva 85/337/CEE [a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1985, L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174)] va putea fi autorizată în viitor […]

[…]”

9 Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1) a abrogat și a înlocuit Directiva 85/337.

10 Punctul 3 litera (i) din anexa II la Directiva 2011/92 are ca obiect „[i]nstalații[le] destinate transformării energiei eoliene în energie electrică (parcuri eoliene)”.

Dreptul belgian

Vlarem II

11 Besluit van de Vlaamse regering houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Ordinul Guvernului Flamand de stabilire a dispozițiilor generale și sectoriale în materie de igienă a mediului) din 1 iunie 1995 (*Belgisch Staatsblad*, 31 iulie 1995, p. 20526), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumit în continuare „Vlarem II”), a fost adoptat pentru punerea în executare, printre altele, a decreet van de Vlaamse Raad betreffende de milieuvergunning (Decretul Consiliului Flamand privind autorizația de mediu) din 28 iunie 1985 (*Belgisch Staatsblad*, 17 septembrie 1985, p. 13304), precum și a decreet van de Vlaamse Raad houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (Decretul Consiliului Flamand de stabilire a dispozițiilor generale privind politica de mediu) din 5 aprilie 1995 (*Belgisch Staatsblad*, 3 iunie 1995, p. 15971). Vlarem II prevede condiții de mediu generale și sectoriale referitoare, pe de o parte, la efectele nocive și la riscurile pe care le pot provoca anumite instalații și activități și, pe de altă parte, la repararea eventualelor daune aduse mediului prin exploatarea acestora.

12 Prin articolul 99 din besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het [Vlarem II], wat betreft de actualisatie van voormelde besluiten aan de evolutie van de techniek (Ordinul Guvernului Flamand de modificare a Ordinului Guvernului Flamand din 6 februarie 1991 de stabilire a normelor flamande privind autorizația de mediu și a [Vlarem II] în ceea ce privește actualizarea ordinelor citate anterior în raport cu evoluția tehnicii) din 23 decembrie 2011 (*Belgisch Staatsblad*, 21 martie 2012, p. 16474), în cuprinsul Vlarem II a fost adăugată o secțiune 5.20.6 referitoare la instalațiile de producere a energiei electrice prin intermediul energiei eoliene.

13 Această secțiune, intitulată „Instalații de producere a energiei electrice prin energie eoliană”, conține în special dispoziții privind proiecția de umbră de către pale (limitarea efectelor stroboscopice cauzate de această umbră), siguranța turbinelor eoliene (prezența anumitor sisteme de detecție și de oprire automată) și zgomotul (executarea unor măsurători acustice).

14 În materie de proiecție de umbră, articolul 5.20.6.2.1 din Vlarem II prevede:

„În cazul în care un obiect sensibil la proiecția de umbră se află într-un perimetru de patru ore de umbră preconizate pe an de turbina eoliană, aceasta din urmă este echipată cu un modul de oprire automată.”

15 Articolul 5.20.6.2.2 din Vlarem II obligă operatorul să țină un jurnal pentru fiecare turbină eoliană și să indice în acesta anumite date referitoare la proiecția de umbră, precum și să întocmească un raport de control cel puțin în primii doi ani de exploatare.

16 Potrivit articolului 5.20.6.2.3 din Vlarem II:

„Un maxim de 30 de ore de proiecție de umbră efectivă pe an, cu maximum 30 de minute de proiecție de umbră efectivă pe zi, este admis pentru fiecare obiect relevant sensibil la proiecția de umbră în zone industriale, cu excepția locuințelor.

Un maxim de opt ore de proiecție de umbră efectivă pe an, cu maximum 30 de minute de proiecție de umbră efectivă pe zi, este admis pentru fiecare obiect relevant sensibil la proiecția de umbră în toate celelalte zone și pentru locuințe în zona industrială.”

17 În domeniul securității, articolul 5.20.6.3.1 din Vlarem II prevede că toate turbinele eoliene trebuie să fie construite în conformitate cu cerințele de securitate definite de standardul IEC61400 sau echivalent și să fie certificate. Articolul 5.20.6.3.2 din acesta prevede că toate turbinele eoliene trebuie să fie echipate cu dispozitive de securitate compuse printre altele dintr-un dispozitiv de protecție împotriva riscurilor legate de îngheț și de fulgere, precum și dintr-un sistem auxiliar de frânare și dintr-un un sistem de control online care să detecteze anomaliile, transmițându-le totodată unității de control proprii turbinei eoliene.

18 În ceea ce privește zgomotul, articolul 5.20.6.4.2 din Vlarem II stabilește valori maxime ale zgomotului în aer liber în apropierea locuințelor:

„Zgomotul specific al turbinei eoliene în aer liber este, cu excepția unor dispoziții contrare cuprinse în autorizația de mediu, limitat pe perioada de evaluare și de proximitatea celei mai apropiate locuințe sau zone rezidențiale, la valoarea de referință prevăzută în anexa 5.20.6.1 sau la zgomotul de fond prevăzut la punctul F14, 3 din anexa 4B la titlul I din prezentul decret. Lsp ≤ MAX (valoare de referință, LA 95).

În cazul în care zgomotul de fond definește standardul, distanța dintre turbinele eoliene și locuințe trebuie să fie de trei ori mai mare decât diametrul rotorului.”

19 Anexa 5.20.6.1 la Vlarem II conține următoarele indicații:

„Destinația zonei conform certificatului	Valoarea indicativă a zgomotului specific în aer liber în dB(A)		
	Ziua	Seara	Noaptea
1° Zone agricole și zone de recreere și de sejur	44	39	39
2a° Zone sau părți din zone, cu excepția zonelor de locuire sau a unor părți din zone de locuire, situate la mai puțin de 500 m de zone industriale	50	45	45
2b° Zone de locuire sau părți din zone de locuire situate la mai puțin de 500 m de zone industriale	48	43	43
3a° Zone sau părți din zone, cu excepția unor zone rezidențiale sau a unor părți din zone rezidențiale, situate la mai puțin de 500 m de zone destinate întreprinderilor artizanale și întreprinderilor mici și mijlocii, de zone de servicii sau de zone extractive în timpul extracției	48	43	43
3b° Zone de locuire sau părți din zone de locuire situate la mai puțin de 500 m de zone destinate întreprinderilor artizanale și întreprinderilor mici și mijlocii, de zone de servicii sau de zone extractive în timpul extracției	44	39	39
4° Zone de locuire	44	39	39
5° Zone industriale, zone de servicii, zone destinate unor echipamente colective și unor echipamente de serviciu public și zone extractive în timpul extracției	60	55	55
5^{biso} Zone agrare	48	43	43
6° Zone de divertisment, cu excepția zonelor de recreere și de sejur	48	43	43
7° Toate celelalte zone, cu excepția zonelor tampon, a domeniilor militare și a zonelor	44	39	39

care fac obiectul unor valori indicative stabilite prin ordine speciale			
8° Zone tampon	55	50	50
9° Zone sau părți din zone situate la mai puțin de 500 m de zone destinate extracției pietrișului în cursul extracției	48	43	43
10° Zone agricole	48	43	43”

Circulara din 2006

20 Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 (Circulara EME/2006/01-RO/2006/02) din 12 mai 2006, intitulată „Cadrul de evaluare și condițiile impuse pentru amplasarea turbinelor eoliene” (*Belgisch Staatsblad*, 24 octombrie 2006, p. 56705), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „circulara din 2006”), constituie, astfel cum se arată la punctul 3 din aceasta, actualizarea unei circulare din 17 iulie 2000.

21 Potrivit punctului 3.1 din circulara din 2006, aceasta conține un anumit număr de elemente care trebuie luate în considerare la alegerea amplasării unei turbine eoliene. Punctele 3.1.1-3.1.14 includ diferite considerații în materie de regrupare, de utilizare a solului, de habitat, de agricultură, de terenuri industriale, de zone portuare, de sporturi și de recreere, de peisaj, de impact sonor, de proiecție de umbră și de reflexii luminoase, de siguranță, de natură, de studiu de impact asupra mediului și de aviație.

22 În special, punctul 3.1.9 din această circulară, intitulat „Impactul sonor”, are următorul cuprins:

„Măsura în care turbinele eoliene pot crea efecte nocive depinde de diferiți factori precum puterea sursei turbinelor eoliene, forma, înălțimea axei și numărul de turbine eoliene. Natura solului (apă, pământ), distanța față de locuitorii din jur și nivelul zgomotului de fond joacă un rol. Global, zgomotul de fond crește mai mult cu vântul decât cu intensitatea sursei turbinei eoliene.

Potrivit articolului 5.20 alineatul 2 din titlul II din Vlarem [II], nu este aplicabil niciun standard de zgomot. Autorizația de mediu poate impune însă praguri de emisie de zgomot în funcție de situația din jur. Măsurile care este necesar să fie luate la sursă trebuie să corespundă stadiului actual al tehnicii. Pentru evaluarea zgomotului specific al turbinelor eoliene pot fi utilizate programe informatice recunoscute pe plan internațional. Determinarea zgomotului de fond trebuie să fie realizată de un expert de mediu autorizat în disciplina zgomotului și a vibrațiilor.

În cazul în care locuința străină cea mai apropiată sau zona locuită cea mai apropiată se află la o distanță de 250 de metri de tija turbinei eoliene, se poate considera că poluarea cauzată de turbina eoliană sau de parcul eolian poate fi limitată la un nivel acceptabil.

În cazul în care distanța este mai mică sau egală cu 250 de metri, trebuie adoptată următoarea abordare.

Zgomotul specific se stabilește în apropierea locuinței străine celei mai apropiate sau a zonei locuite celei mai apropiate. Pentru a aprecia caracterul admisibil al unei turbine eoliene sau al unui parc eolian într-un anumit loc, se va evalua, prin derogare de la anexa 2.2.1 la titlul II din Vlarem [II], zgomotul specific în raport cu următoarele norme de calitate a mediului pentru zgomotul în aer liber:

Valori de referință în dB(A) în aer liber

Zona	Norme de calitate a mediului în dB(A) în aer liber		
	Ziua	Seara	Noaptea
1° Zone agricole și zone de recreere și de sejur	49	44	39
2° Zone sau părți din zone situate la mai puțin de 500 de metri de zone industriale care nu sunt menționate la punctul 3° sau de zone destinate echipamentelor colective și echipamentelor de serviciu public	54	49	49
3° Zone sau părți din zone situate la mai puțin de 500 de metri de zone destinate întreprinderilor industriale și întreprinderilor mici și mijlocii, de zone de servicii sau de zone extractive în timpul extracției	54	49	44
4° Zone de locuire	49	44	39
5° Zone industriale, zone de servicii, zone destinate unor echipamente colective și unor echipamente de serviciu public și zone extractive în timpul extracției	64	59	59
6° Zone de divertisment, cu excepția zonelor de recreere și de sejur	54	49	44
7° Toate celelalte zone, cu excepția zonelor tampon, a domeniilor militare și a zonelor care fac obiectul unor valori indicative stabilite prin ordine speciale	49	44	39
8° Zone tampon	59	54	54
9° Zone sau părți din zone situate la mai puțin de 500 de metri de zone destinate extracției pietrișului în timpul extracției	59	54	49

Stabilirea zgomotului specific trebuie să se facă la o viteză a vântului de 8 metri/secundă și în direcția cea mai puțin favorabilă a vântului, și anume atunci când impactul zgomotului turbinelor eoliene este maxim la punctul avut în vedere.

Dacă zgomotul specific respectă standardele de calitate a mediului menționate mai sus sau dacă zgomotul specific în apropierea locuinței străine celei mai apropiate sau a zonei de locuire celei mai apropiate este mai mic cu 5 dB (A) decât zgomotul de fond, se poate considera că perturbarea cauzată de turbina eoliană sau de parcul eolian poate fi limitată la un nivel acceptabil.”

23 Potrivit punctului 3.1.10 din circulara din 2006, intitulat „Proiecția de umbră – reflexii luminoase”:

„Palele în mișcare ale turbinelor eoliene pot cauza perturbări prin proiecția de umbră și prin reflexii luminoase atât pentru persoanele care locuiesc în împrejurimi, cât și pentru cele care lucrează în proximitate, precum și pentru culturi (sere).

Contururile proiecțiilor de umbră pot fi calculate cu ajutorul unor programe informatice speciale difuzate în întreaga lume. În evaluarea perturbărilor proiecțiilor de umbră, se consideră acceptabil un maxim de 30 de ore de proiecție de umbră efectivă pe an în locuința locuită. Dacă efectul umbrei este mai mare, trebuie să se examineze în ce măsură pot fi luate măsuri corective (de exemplu storuri, filme pe ferestre). […]

Efectele eventuale trebuie să fie descrise în nota de localizare.”

24 În ceea ce privește alegerea amplasării, circulara din 2006 tratează și principiul abordării planificării teritoriului (punctul 3.2.1), care urmărește să delimiteze siturile ideale din punct de vedere urbanistic, ecologic și eolian, și oferă o imagine a teritoriilor care pot fi luate în considerare pentru eliberarea de certificate în vederea amplasării de turbine eoliene (punctul 3.2.2). În sfârșit, această circulară oferă o imagine a rolului Grupului de lucru privind energia eoliană (punctul 4).

Litigiul principal și întrebările preliminare

25 La 30 noiembrie 2016, în urma unei proceduri care a început în cursul anului 2011, funcționarul regional pentru dezvoltare urbanistică din cadrul Departamentului de Amenajare a Teritoriului din Regiunea Flandra, secțiunea Flandra de Est, a eliberat societății Electrabel SA, în anumite condiții, un certificat de urbanism (denumit în continuare „certificatul din 30 noiembrie 2016”) în vederea amplasării și a exploatării a cinci turbine eoliene pe teritoriul comunelor Aalter (Belgia) și Nevele (Belgia) (denumit în continuare „proiectul de parc eolian”). Acest certificat impunea printre altele respectarea anumitor condiții stabilite prin dispozițiile care figurează în secțiunea 5.20.6 din Vlarem II și, respectiv, prin circulara din 2006 (denumite în continuare, împreună, „ordinul și circulara din 2006”).

26 A și alții, în calitate de riverani ai sitului prevăzut pentru realizarea proiectului de parc eolian, au sesizat instanța de trimitere, și anume Raad voor Vergunningsbetwistingen (Consiliul pentru Litigii în materie de Autorizări, Belgia), cu o acțiune având ca obiect anularea certificatului din 30 noiembrie 2016. În susținerea cererii lor, A și alții arată că ordinul și circulara din 2006, în temeiul cărora a fost eliberat acest certificat, încalcă articolul 2 litera (a), precum și articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42, pentru motivul că aceste acte naționale nu au făcut obiectul unei evaluări ecologice, contrar dispozițiilor acestei directive, astfel cum au fost interpretate de Curte printre altele în Hotărârea din 27 octombrie 2016, D’Oultremont și alții (C-290/15, EU:C:2016:816). Potrivit lui A și alții, din această hotărâre reiese că un act normativ național care cuprinde diverse dispoziții referitoare la amplasarea turbinelor eoliene, care trebuie respectate în cadrul eliberării de autorizații administrative privind amplasarea și exploatarea unor astfel de instalații, intră în sfera noțiunii de „planuri și programe”, în sensul acestei directive, și, prin urmare, trebuie să facă obiectul unei evaluări ecologice.

27 La rândul său, funcționarul regional pentru dezvoltare urbanistică din cadrul Departamentului de Amenajare a Teritoriului din Regiunea Flandra, secțiunea Flandra de Est, consideră în esență că ordinul și circulara din 2006 nu intră în sfera noțiunii de „planuri și programe”, în sensul Directivei 2001/42, întrucât aceste acte nu constituie un cadru suficient de complet pentru a fi considerat un sistem coerent pentru proiectele de amplasare de turbine eoliene.

28 Având în vedere precizările aduse de Hotărârea din 27 octombrie 2016, D’Oultremont și alții (C-290/15, EU:C:2016:816), instanța de trimitere are îndoieli cu privire la aspectul dacă ordinul și circulara din 2006 ar fi trebuit să facă obiectul unei evaluări ecologice. Prin urmare, aceasta ridică problema conformității cu Directiva 2001/42 atât a acestor acte, cât și a certificatului din 30 noiembrie 2016, care a fost adoptat în temeiul lor.

29 În plus, această instanță invită Curtea să își reconsidere jurisprudența constantă, inițiată prin Hotărârea din 22 martie 2012, Inter-Environnement Bruxelles și alții (C-567/10, EU:C:2012:159), și confirmată de atunci în Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții (C-671/16, EU:C:2018:403), în Hotărârea din 7 iunie 2018, Thybaut și alții (C-160/17, EU:C:2018:401), în Hotărârea din 8 mai 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” și alții (C-305/18, EU:C:2019:384), în Hotărârea din 12 iunie 2019, CFE (C-43/18, EU:C:2019:483), precum și în Hotărârea din 12 iunie 2019, Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484), potrivit căreia sintagma „impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative”, care figurează la articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42, trebuie interpretată în sensul că sunt „impuse”, în sensul și în scopul aplicării dispoziției respective, și, prin urmare, fac obiectul evaluării ecologice în condițiile prevăzute de aceasta planurile și programele a căror adoptare este „reglementată” de acte cu putere de lege sau de acte administrative naționale.

30 Or, potrivit instanței de trimitere, făcând trimitere în această privință la punctele 18 și 19 din Concluziile avocatei generale Kokott prezentate în cauza Inter-Environnement Bruxelles și alții (C-567/10, EU:C:2011:755), Curtea ar trebui să acorde prioritate unei interpretări mai apropiate de intenția legiuitorului Uniunii și care ar consta în limitarea domeniului de aplicare al articolului 2 litera (a) din Directiva 2001/42 la actele care trebuie adoptate în mod obligatoriu în temeiul unor acte cu putere de lege sau al unor acte administrative.

31 În aceste condiții, Raad voor Vergunningsbetwistingen (Consiliul pentru Litigii în materie de Autorizări) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 2 litera (a) și articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva [2001/42] impun calificarea articolului 99 din Ordinul Guvernului Flamand de modificare a Ordinului Guvernului Flamand din 6 februarie 1991 de stabilire a normelor flamande privind autorizația de mediu și a [Vlarem II], referitor la actualizarea acestor ordine în raport cu evoluția tehnologică și care introduce în Vlarem II secțiunea 5.20.6 privind instalațiile de producere a energiei electrice eoliene, și a circularei [din 2006], care conțin, ambele, diferite dispoziții privind instalarea de turbine eoliene, printre care măsuri de siguranță și norme privind proiecția de umbră și nivelul de zgomot definite în funcție de planificarea teritoriului, drept «plan sau program» în sensul dispozițiilor [acestei] directive?

2) În cazul în care se va dovedi că înainte de adoptarea [ordinului și a circularei din 2006] trebuia să se efectueze o evaluare ecologică, [Raad voor Vergunningsbetwistingen (Consiliul pentru Litigii în materie de Autorizări)] poate să moduleze în timp efectele juridice ale caracterului nelegal al [ordinului și al circularei din 2006]? Cu privire la acest subiect este necesar să fie adresate câteva întrebări subsidiare:
   a) O linie de conduită precum circulara [din 2006], pe care autoritatea publică în cauză are competența de a o adopta în temeiul puterii sale de apreciere și al libertății de a elabora politici, aceasta nefiind propriu-zis definită ca o autoritate competentă pentru elaborarea de

«planuri și programe», și pentru care nu este prevăzută nicio procedură formală de adoptare, poate fi considerată un «plan sau program» în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva [2001/42]?

b) Este suficient, pentru a fi considerată «plan sau program» în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva [2001/42], ca o linie de conduită sau o normă generală [cum sunt ordinul și circulara din 2006] să limiteze parțial puterea de apreciere a autorității competente pentru acordarea autorizației, chiar dacă [ordinul și circulara] nu reprezintă o condiție necesară pentru acordarea unui certificat sau nu ar urma să reglementeze acordarea unor viitoare certificate, deși legiuitorul Uniunii a privit acest scop ca parte integrantă a noțiunii de «planuri și programe»?

c) O linie de conduită, precum [circulara din 2006], a cărei elaborare se impune din motive de securitate juridică și deci fără nicio obligație legală, poate fi considerată un «plan sau program» în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva [2001/42], iar o astfel de interpretare nu contravine jurisprudenței [Curții] conform căreia interpretarea teleologică a unei directive nu poate să difere în mod fundamental de voința exprimată în mod clar de legiuitorul Uniunii?

d) Secțiunea 5.20.6 din Vlarem II, care conține reguli a căror adoptare nu a fost impusă, poate fi considerată un «plan sau program» în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva [2001/42], iar o astfel de interpretare nu contravine jurisprudenței [Curții] conform căreia interpretarea teleologică a unei directive nu poate să difere în mod fundamental de voința exprimată în mod clar a legiuitorului Uniunii?

e) O linie de conduită și un ordin guvernamental normativ, precum [ordinul și circulara din 2006], care au un caracter indicativ limitat sau cel puțin nu stabilesc un cadru din care să poată decurge dreptul de a efectua un proiect și care nu creează dreptul la un cadru în care proiectele pot fi permise, pot fi considerate un «plan sau program» care definește «cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II din Directiva [85/337] va putea fi autorizată în viitor» în sensul articolului 2 litera (a) și al articolului 3 alineatul (2) [litera (a)] din Directiva [2001/42], iar o astfel de interpretare nu contravine jurisprudenței Curții conform căreia interpretarea teleologică a unei directive nu poate să difere în mod fundamental de voința exprimată în mod clar de legiuitorul Uniunii?

f) O linie de conduită precum circulara [din 2006], care are un caracter pur orientativ, și/sau un ordin guvernamental normativ cum este secțiunea 5.20.6 din Vlarem II, care stabilește doar cerințe minime în vederea acordării unor certificate, fiind în definitiv o reglementare generală complet autonomă,

   – ambele cuprinzând doar un număr limitat de criterii și de modalități,

   – niciuna dintre ele nefiind determinantă în sine pentru orice criteriu sau pentru orice modalitate, astfel putându-se argumenta că, pe baza unor împrejurări obiective, se poate exclude că acestea ar putea avea efecte semnificative asupra mediului,

   pot fi considerate ca fiind un «plan sau program» în sensul articolului 2 litera (a) și al articolului 3 alineatele (1) și (2) din Directiva [2001/42] și, astfel, pot fi considerate ca fiind acte legislative care, prin stabilirea regulilor și a procedurilor de control aplicabile domeniului în cauză, prevăd un număr semnificativ de criterii și de modalități pentru autorizarea și punerea în aplicare a unuia sau mai multor proiecte care au în mod previzibil efecte semnificative asupra mediului?

g) În cazul unui răspuns negativ la [a doua întrebare litera f)], o instanță poate să constate ea însăși acest lucru după adoptarea decretului sau a pseudoactelor normative [(cum sunt ordinul și circulara din 2006)]?

h) O instanță, în cazul în care este competentă doar indirect cu privire la o excepție aplicabilă *inter partes* și în cazul în care din răspunsul la întrebările preliminare reiese că [ordinul și circulara din 2006] sunt nelegale, poate să dispună menținerea efectelor ordinului nelegal și/sau ale circularei nelegale în cazul în care instrumentele nelegale contribuie la un obiectiv

de protecție a mediului, care este de asemenea urmărit printr-o directivă în sensul articolului 288 TFUE, iar condițiile prevăzute de legislația Uniunii pentru o asemenea menținere (astfel cum sunt stabilite în Hotărârea [din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603)]) sunt îndeplinite?

i) În cazul unui răspuns negativ la [a doua întrebare litera h)], o instanță poate să dispună menținerea efectelor proiectului atacat pentru a îndeplini astfel în mod indirect condițiile prevăzute de dreptul Uniunii (astfel cum sunt stabilite în Hotărârea [din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603)]) cu privire la menținerea efectelor juridice ale planului sau ale programului care contravine Directivei [2001/42]?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la noțiunea de „planuri și programe" în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva 2001/42, vizată de prima întrebare și de a doua întrebare literele a)-d)

32 Prin intermediul primei întrebări și al celei de a doua întrebări literele a)-d), care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că intră în sfera noțiunii de „planuri și programe" un ordin și o circulară adoptate de guvernul unei entități federate a unui stat membru, care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene.

33 Articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 definește „planuri[le] și programe[le]" pe care le vizează ca fiind acelea care îndeplinesc două condiții cumulative, enunțate la cele două liniuțe cuprinse în această dispoziție, și anume, pe de o parte, să fi fost elaborate și/sau adoptate de o autoritate la nivel național, regional sau local sau elaborate de o autoritate în vederea adoptării, printr-o procedură legislativă, de către parlament sau guvern și, respectiv, pe de altă parte, să fie impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative.

34 În ceea ce privește prima dintre aceste condiții, ea este îndeplinită, întrucât din indicațiile instanței de trimitere reiese că ordinul și circulara din 2006 au fost adoptate de guvernul flamand, care constituie o autoritate regională.

35 În ceea ce privește a doua dintre condițiile menționate, enunțată la articolul 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42, din jurisprudența constantă a Curții reiese că trebuie considerate „impuse", în sensul și în scopul aplicării Directivei 2001/42, planurile și programele a căror adoptare este reglementată de acte cu putere de lege sau de norme administrative naționale, care stabilesc autoritățile competente pentru a le adopta, precum și procedura de elaborare a acestora [Hotărârea din 22 martie 2012, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-567/10, EU:C:2012:159, punctul 31, Hotărârea din 7 iunie 2018, Thybaut și alții, C-160/17, EU:C:2018:401, punctul 43, precum și Hotărârea din 12 iunie 2019, Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, punctul 34]. Astfel, Curtea a statuat că, pentru a menține efectul util al acestei dispoziții, având în vedere finalitatea sa, o măsură trebuie considerată „impusă" în cazul în care competența de a adopta măsura își are temeiul juridic într-o anumită dispoziție, chiar dacă nu există propriu-zis nicio obligație de a elabora măsura respectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctele 38-40).

36 Trebuie să se arate în prealabil că, prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere, ca, de altfel, și guvernul Regatului Unit în observațiile sale scrise, invită Curtea să reconsidere această jurisprudență.

37 În această privință, trebuie amintit că interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii impune să se țină seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul în care se înscrie, precum și de obiectivele și de finalitatea pe care le urmărește actul din care aceasta face parte. Geneza unei dispoziții a dreptului Uniunii poate de asemenea să ofere elemente importante pentru interpretarea acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 octombrie 2019, BGL BNP Paribas, C-548/18, EU:C:2019:848, punctul 25 și jurisprudența citată).

38 În ceea ce privește, mai întâi, modul de redactare a articolului 2 litera (a) din Directiva 2001/42, trebuie subliniat, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 60 din concluzii, că o comparație a versiunilor lingvistice ale articolului 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42 evidențiază un domeniu de aplicare diferit de la o versiune la alta. Astfel, în timp ce termenul „exigés” utilizat în versiunea în limba franceză, ca, de altfel, și, printre altele, termenii utilizați în versiunile în limbile spaniolă („exigidos”), germană („erstellt werden müssen”), engleză („required”), neerlandeză („zijn voorgeschreven”), portugheză („exigido”) și română („impuse”), fac referire la un tip de cerință sau de obligație, versiunea în limba italiană utilizează termenul mai puțin constrângător „previsti” („prevăzute”).

39 Or, toate limbile oficiale ale Uniunii Europene constituie limbile autentice ale actelor în care sunt redactate, astfel încât tuturor versiunilor lingvistice ale unui act al Uniunii trebuie, de principiu, să le fie recunoscută aceeași valoare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Homawoo, C-412/10, EU:C:2011:747, punctul 28 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 49 și jurisprudența citată).

40 Rezultă că examinarea modului de redactare a articolului 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42 nu este concludentă întrucât nu permite să se stabilească dacă „planuri[le] și programe[le]” vizate de această dispoziție sunt exclusiv cele pe care autoritățile naționale au obligația să le adopte în temeiul actelor cu putere de lege și al actelor administrative.

41 În ceea ce privește, în continuare, geneza articolului 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42, această dispoziție, care nu figura nici în propunerea inițială de directivă a Comisiei Europene, nici în versiunea modificată a acesteia din urmă, a fost adăugată prin Poziția comună (CE) nr. 25/2000 din 30 martie 2000, adoptată de Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, în vederea adoptării unei directive a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului (JO 2000, C 137, p. 11). Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 62 și 63 din concluzii, prin această adăugare, legiuitorul Uniunii a intenționat să limiteze numai la anumite planuri și programe obligația de a efectua o evaluare ecologică, fără a fi posibil să se afirme că intenția sa era de a limita acest tip de evaluare numai la planurile și programele a căror adoptare este obligatorie.

42 În ceea ce privește contextul în care se înscrie această dispoziție, trebuie subliniat, în primul rând, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 66 și 67 din concluzii, că o concepție binară care face distincție în funcție de caracterul obligatoriu sau facultativ al adoptării unui plan sau a unui program nu ar putea cuprinde în mod suficient de precis și, așadar, satisfăcător diversitatea situațiilor și eterogenitatea practicilor autorităților naționale. Astfel, adoptarea de planuri sau de programe, care se poate încadra într-o multitudine de ipoteze, nu este adesea nici impusă cu caracter general, nici lăsată pe deplin la latitudinea autorităților competente.

43 În al doilea rând, articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 include nu numai elaborarea sau adoptarea „planuri[lor] și programe[lor]”, ci și modificările acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2012, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-567/10, EU:C:2012:159, punctul 36, precum și Hotărârea din 10 septembrie 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, punctul 44). Or, astfel cum a precizat domnul avocat general la punctul 68 din concluzii, această din urmă situație, în care modificarea planului sau a programului în cauză poate avea de asemenea efecte semnificative

asupra mediului în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2001/42, se prezintă cel mai frecvent atunci când o autoritate decide din proprie inițiativă să efectueze o astfel de modificare, fără a fi constrânsă în acest sens.

44 Considerațiile care precedă sunt conforme cu finalitatea și cu obiectivele Directivei 2001/42, care se înscrie ea însăși în cadrul prevăzut la articolul 37 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, potrivit căruia politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile.

45 Finalitatea directivei menționate este astfel, după cum se amintește la articolul 1 din aceasta, să asigure un înalt nivel de protecție a mediului și să contribuie la integrarea considerațiilor privind mediul în elaborarea și adoptarea planurilor și a programelor în vederea promovării dezvoltării durabile.

46 În acest scop, astfel cum reiese din respectivul articol 1, obiectivul esențial al Directivei 2001/42 constă în supunerea planurilor și a programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului unei evaluări ecologice cu ocazia elaborării acestora și înainte de adoptarea lor (Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, EU:C:2011:608, punctul 37, precum și Hotărârea din 7 iunie 2018, Thybaut și alții, C-160/17, EU:C:2018:401, punctul 61, precum și jurisprudența citată).

47 Trebuie amintit de asemenea că Directiva 2001/42 a fost adoptată în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE, privind acțiunile care trebuie întreprinse de Comunitate în domeniul mediului în vederea realizării obiectivelor vizate la articolul 174 CE. Articolul 191 TFUE, care corespunde articolului 174 CE, prevede la alineatul (2) că politica Uniunii în domeniul mediului urmărește un „nivel ridicat de protecție”, ținând seama de diversitatea situațiilor din diferitele regiuni ale Uniunii. Articolul 191 alineatul (1) TFUE permite adoptarea unor măsuri care privesc în special anumite aspecte definite ale mediului, precum conservarea, protecția și îmbunătățirea calității acestuia, ocrotirea sănătății persoanelor, precum și utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale. În același sens, articolul 3 alineatul (3) TUE prevede că Uniunea acționează printre altele pentru „un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctele 41-43 și jurisprudența citată).

48 Or, asemenea obiective ar risca să fie compromise dacă articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 ar fi interpretat în sensul că numai planurile sau programele a căror adoptare este obligatorie sunt vizate de obligația unei evaluări ecologice prevăzute de această directivă. Astfel, pe de o parte, după cum s-a arătat la punctul 42 din prezenta hotărâre, adoptarea planurilor sau a programelor menționate adesea nu este impusă cu caracter general. Pe de altă parte, o asemenea interpretare ar permite ca un stat membru să eludeze cu ușurință această obligație de evaluare ecologică omițând în mod deliberat să prevadă că autoritățile competente au obligația să adopte astfel de planuri sau programe.

49 În plus, interpretarea extinsă a noțiunii de „planuri și programe” este conformă cu angajamentele internaționale ale Uniunii, astfel cum acestea rezultă în special din articolul 2 alineatul (7) din Convenția de la Espoo.

50 Rezultă că, în timp ce o interpretare restrictivă, care limitează a doua condiție prevăzută la articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 numai la „planuri[le] și programe[le]” a căror adoptare este obligatorie, risca să confere acesteia un domeniu de aplicare marginal, Curtea a privilegiat necesitatea de a asigura efectul util al acestei condiții, reținând o concepție mai extinsă a termenului „impuse” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2012, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-567/10, EU:C:2012:159, punctul 30).

51 Prin urmare, nu există niciun element de natură să justifice un reviriment al jurisprudenței Curții în această privință.

52 Rezultă că articolul 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că trebuie considerate drept „impuse”, în sensul și în scopul aplicării acestei directive, planurile și programele a căror adoptare este reglementată de acte cu putere de lege sau de norme administrative naționale care stabilesc autoritățile competente pentru a le adopta și procedura de elaborare a acestora.

53 În ceea ce privește aspectul dacă ordinul și circulara din 2006 îndeplinesc această condiție, din cererea de decizie preliminară reiese că Vlarem II este un ordin adoptat de puterea executivă a unei entități federate belgiene, și anume guvernul flamand, în aplicarea unor norme ierarhic superioare care emană de la puterea legislativă a aceleiași entități, și anume parlamentul flamand. Or, din explicațiile instanței de trimitere cu privire la Decretul Consiliului Flamand privind autorizația de mediu, precum și cu privire la Decretul Consiliului Flamand de stabilire a dispozițiilor generale privind politica de mediu rezultă că acestea au reglementat adoptarea Vlarem II de către guvernul flamand, în special prin conferirea către guvernul menționat a competenței de a adopta un astfel de act și prin indicarea faptului că condițiile sectoriale prevăzute de acesta ar urmări să prevină și să limiteze perturbări și riscuri inacceptabile pentru mediu ale instalațiilor și ale activităților în cauză.

54 În ceea ce privește circulara din 2006, din cererea menționată rezultă că această circulară emană, în speță, de la guvernul flamand și a fost semnată de ministrul-președinte și de doi miniștri competenți în materie.

55 Instanța de trimitere arată în această privință că circulara din 2006, care, ca și Vlarem II, ar contribui la realizarea obiectivelor și a standardelor care trebuie îndeplinite conform Directivei 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16), își are temeiul juridic în competența de gestionare și de apreciere de care dispun autoritățile, în temeiul reglementării naționale pertinente, în scopul eliberării unor autorizații denumite de „mediu” în sensul acestei reglementări.

56 Astfel, rațiunea de a fi a circularei din 2006 s-ar regăsi în alegerea făcută de autoritățile ministeriale ale acestei entități federate de a-și limita propria putere de apreciere, impunându-și obligația de a urma normele pe care le stabilesc în acest mod. Prin urmare, rezultă că adoptarea circularei din 2006 se înscrie în cadrul prerogativelor de care astfel de autorități ministeriale beneficiază în temeiul dreptului belgian, sub rezerva verificărilor care, în speță, trebuie efectuate de instanța de trimitere în ceea ce privește natura juridică exactă a unei asemenea circulare în ordinea juridică a acestui stat membru.

57 În această privință, trebuie amintit că noțiunea de „planuri și programe” include nu numai elaborarea, ci și modificarea acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punctul 71 și jurisprudența citată).

58 În special, Curtea a declarat deja că, deși un act nu cuprinde și nu poate cuprinde norme pozitive, posibilitatea pe care o instituie de a permite obținerea cu mai multă ușurință de derogări de la normele în vigoare modifică cadrul juridic și are drept efect introducerea unui astfel de act în domeniul de aplicare al articolului 2 litera (a) din Directiva 2001/42 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2018, Thybaut și alții, C-160/17, EU:C:2018:401, punctul 58).

59 Or, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctele 108 și 109 din concluzii și după cum rezultă din dosarul prezentat Curții, pe de o parte, punctul 3 din circulara din 2006 pare să permită includerea unor zone care nu erau inițial luate în considerare pentru producerea de energie eoliană. Pe de altă parte, anexa la această circulară pare să conțină valori mai puțin exigente în raport cu cele care figurează în anexa la secțiunea 5.20.6.1 din Vlarem II în materie de calitate a mediului în ceea ce privește zgomotul și proiecția de umbră în zonele locuite, aspect a cărui verificare revine însă în sarcina instanței de trimitere.

60 În consecință, astfel cum a arătat în esență domnul avocatul general la punctul 80 din concluzii și sub rezerva verificărilor pe care trebuie să le efectueze instanța de trimitere, circulara din 2006 modifică dispozițiile Vlarem II, dezvoltându-le sau derogând de la ele, astfel încât se poate considera că aceasta îndeplinește condiția amintită la punctul 52 din prezenta hotărâre.

61 Mai trebuie arătat că caracterul general al ordinului și al circularei din 2006 nu se opune calificării acestor acte drept „planuri și programe” în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva 2001/42. Astfel, deși din modul de redactare a acestei dispoziții reiese că noțiunea de „planuri și programe” poate include acte normative adoptate pe cale legislativă sau administrativă, această directivă nu conține în mod precis dispoziții specifice referitoare la politici sau la reglementări generale care ar impune o delimitare față de planuri și programe, în sensul directivei menționate. Împrejurarea că un act național prezintă un anumit nivel de abstracțiune și urmărește un obiectiv de transformare a unei zone geografice constituie o ilustrare a dimensiunii sale programatice sau planificatoare și nu împiedică includerea sa în noțiunea de „planuri și programe” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctul 60, precum și jurisprudența citată).

62 Rezultă că Vlarem II și, sub rezerva verificărilor pe care trebuie să le efectueze instanța de trimitere, circulara din 2006 îndeplinesc și a doua condiție prevăzută la articolul 2 litera (a) a doua liniuță din Directiva 2001/42.

63 Având în vedere toate aceste considerații, trebuie să se răspundă la prima întrebare și la a doua întrebare literele a)-d) că articolul 2 litera (a) din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că intră în sfera noțiunii de „planuri și programe” un ordin și o circulară adoptate de guvernul unei entități federate a unui stat membru care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea unor turbine eoliene.

Cu privire la noțiunea de „planuri și programe” care fac obiectul unei evaluări ecologice în sensul articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42, vizată de a doua întrebare literele e)-g)

64 Prin intermediul celei de a doua întrebări literele e)-g), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că reprezintă planuri și programe care trebuie să facă obiectul unei evaluări ecologice în temeiul acestei dispoziții un ordin și o circulară care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea unor turbine eoliene, printre care măsuri referitoare la proiecția de umbră, la siguranță, precum și la standardele de zgomot.

65 Articolul 3 din Directiva 2001/42 subordonează obligația de a supune un plan sau un program specific unei evaluări ecologice condiției ca planul sau programul vizat de această dispoziție să poată avea efecte semnificative asupra mediului (Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctul 30). Mai precis, potrivit articolului 3 alineatul (2) litera (a) din această directivă, fac obiectul unei evaluări ecologice sistematice planurile și programele elaborate pentru anumite sectoare și care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II din Directiva 2011/92 va putea fi autorizată în viitor [Hotărârea din 8 mai 2019, „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” și alții, C-305/18, EU:C:2019:384, punctul 47].

66 În primul rând, în speță, este cert că ordinul și circulara din 2006 vizează sectorul energiei, menționat la articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42, și că aceste acte naționale privesc proiectele de parcuri eoliene, care figurează printre cele enumerate la punctul 3 litera (i) din anexa II la Directiva 2011/92.

67 În al doilea rând, în ceea ce privește aspectul dacă astfel de acte definesc cadrul în care punerea în aplicare a unor proiecte va putea fi autorizată în viitor, trebuie amintit că noțiunea de „planuri și programe” se referă la orice act care stabilește, prin definirea normelor și a procedurilor de control aplicabile sectorului în cauză, un ansamblu semnificativ de criterii și de modalități pentru autorizarea și pentru punerea în aplicare a unuia sau mai multor proiecte care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului (Hotărârea din 27 octombrie 2016, D’Oultremont și alții, C-290/15, EU:C:2016:816, punctul 49, Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctul 53, precum și Hotărârea din 12 iunie 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punctul 61).

68 O astfel de interpretare urmărește să garanteze că cerințe care pot avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei evaluări ecologice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 42, precum și Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctul 54).

69 În speță, ordinul și circulara din 2006 stabilesc condiții referitoare la amplasarea și la exploatarea unor turbine eoliene în Regiunea Flamandă, care privesc în special proiecțiile de umbră, instrucțiunile de siguranță, precum și emisiile de zgomot.

70 Deși ordinul și circulara din 2006 nu par să constituie un ansamblu complet de norme referitoare la amplasarea și la exploatarea unor turbine eoliene, Curtea a avut deja ocazia să precizeze că noțiunea de „ansamblu semnificativ de criterii și de modalități” trebuie înțeleasă în mod calitativ, iar nu cantitativ. Astfel, trebuie evitate posibilele strategii de eludare a obligațiilor prevăzute de Directiva 2001/42, care se pot materializa printr-o fragmentare a măsurilor, reducând astfel efectul util al acestei directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2018, Inter-Environnement Bruxelles și alții, C-671/16, EU:C:2018:403, punctul 55, precum și Hotărârea din 12 iunie 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, punctul 64).

71 Importanța și întinderea cerințelor prevăzute de ordinul și de circulara din 2006 indică, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 94 din concluzii, că aceste acte constituie un cadru, desigur, neexhaustiv, dar suficient de semnificativ pentru a determina condițiile cărora le este supusă eliberarea unui certificat pentru amplasarea de parcuri eoliene în zona geografică vizată, proiecte ale căror efecte asupra mediului sunt incontestabile.

72 De altfel, trebuie amintit în această privință că, la punctul 50 din Hotărârea din 27 octombrie 2016, D’Oultremont și alții (C-290/15, EU:C:2016:816), Curtea a declarat că un act care cuprinde tipuri de norme comparabile cu cele ale ordinului și ale circularei din 2006 în ceea ce privește amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene prezenta o importanță și o întindere suficient de semnificative pentru determinarea condițiilor aplicabile sectorului în cauză și că alegerile în special de ordin ecologic efectuate prin intermediul normelor respective sunt chemate să stabilească condițiile în care proiectele concrete de amplasare și de exploatare a siturilor eoliene vor putea fi autorizate în viitor.

73 Având în vedere aceste elemente, trebuie să se considere că ordinul și, sub rezerva verificărilor la care se face referire la punctele 60 și 62 din prezenta hotărâre, circulara din 2006 intră sub incidența noțiunii de „planuri și programe” care, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2001/42, trebuie să facă obiectul unei evaluări a efectelor asupra mediului.

74 O astfel de interpretare nu poate fi repusă în discuție de natura juridică specială a circularei din 2006.

75 Astfel, sintagma „care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor […] va putea fi autorizată în viitor”, care figurează la articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42, nu cuprinde nicio trimitere la legislațiile naționale și constituie, în consecință, o noțiune autonomă a dreptului Uniunii care trebuie interpretată în mod uniform pe teritoriul acesteia din urmă.

76 Or, deși nu este cert că un act precum circulara din 2006 este de natură să producă efecte juridice obligatorii pentru terți, circulara menționată nu poate, în schimb, sub rezerva unei verificări de către instanța de trimitere în ceea ce privește conținutul său juridic exact, să fie asimilată unor dispoziții cu valoare pur indicativă, care nu îndeplinesc condiția amintită la punctul anterior (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 2019, Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, punctul 44).

77 Astfel, pe lângă faptul că circulara din 2006 este intitulată „Cadrul de evaluare și condițiile impuse pentru amplasarea turbinelor eoliene”, din indicațiile instanței de trimitere rezultă că în certificatul din 30 noiembrie 2016 se precizează că acesta trebuie să îndeplinească în orice moment condițiile circularei menționate, ceea ce sugerează că aceasta din urmă are cel puțin un caracter obligatoriu pentru autoritățile competente în domeniul eliberării unor asemenea certificate.

78 De altfel, după cum a subliniat domnul avocat general la punctul 95 din concluzii, guvernul belgian pare să admită el însuși caracterul obligatoriu al ordinului și al circularei din 2006 pentru astfel de autorități în ansamblul lor atunci când acest guvern subliniază că eventuala neconformitate cu dreptul Uniunii a condițiilor de mediu pe care aceste acte le prevăd ar avea drept consecință invalidarea certificatelor acordate anterior, astfel încât ar trebui să se limiteze efectele în timp ale hotărârii care urmează să fie pronunțată în fața instanței de trimitere.

79 Din toate considerațiile care precedă rezultă că trebuie să se răspundă la a doua întrebare literele e)-g) că articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că reprezintă planuri și programe care trebuie să facă obiectul unei evaluări ecologice în temeiul acestei dispoziții un ordin și o circulară care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene, printre care măsuri referitoare la proiecția de umbră, la siguranță, precum și la standardele de zgomot.

Cu privire la posibilitatea instanței de trimitere de a menține efectele ordinului și ale circularei din 2006, precum și ale certificatului din 30 noiembrie 2016, care face obiectul celei de a doua întrebări literele h) și i)

80 Prin intermediul celei de a doua întrebări literele h) și i), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă și în ce condiții, în cazul în care se constată că o evaluare ecologică, în sensul Directivei 2001/42, ar fi trebuit să fie realizată înainte de adoptarea ordinului și a circularei pe care se întemeiază un certificat privind amplasarea și exploatarea unor turbine eoliene contestat în fața sa, astfel încât respectivele acte și respectivul certificat ar fi neconforme cu dreptul Uniunii, această instanță poate menține efectele actelor menționate și ale certificatului menționat.

81 Mai întâi, conform articolului 1 din Directiva 2001/42, obiectivul esențial al acesteia din urmă constă în supunerea planurilor și programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului, cu ocazia elaborării acestora și înainte de adoptarea lor, unei evaluări ecologice.

82 În lipsa, în directiva în cauză, a unor prevederi referitoare la consecințele care trebuie deduse dintr-o încălcare a dispozițiilor procedurale pe care aceasta le conține, revine statelor membre obligația de a adopta, în cadrul competențelor lor, toate măsurile necesare, generale sau particulare, pentru ca toate „planurile” sau „programele” care pot avea „efecte semnificative asupra mediului” în sensul directivei menționate să facă obiectul unei evaluări ecologice, în conformitate cu mijloacele procedurale și cu criteriile prevăzute de această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, punctul 30 și jurisprudența citată).

83 În temeiul principiului cooperării loiale, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, statele membre sunt ținute să elimine consecințele ilicite ale unei astfel de încălcări a dreptului Uniunii. Rezultă că autoritățile naționale competente, inclusiv instanțele naționale sesizate cu o acțiune împotriva unui act

de drept intern adoptat cu încălcarea dreptului Uniunii, au obligația de a lua, în cadrul competențelor lor, toate măsurile necesare pentru a remedia omiterea unei evaluări ecologice. Acest lucru poate consta, de exemplu, pentru un „plan” sau pentru un „program” adoptat cu încălcarea obligației de a efectua o evaluare ecologică, în adoptarea unor măsuri de suspendare sau de anulare a acestui plan sau program (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, punctele 31 și 32), precum și în retragerea sau în suspendarea unei autorizații deja acordate, în scopul efectuării unei astfel de evaluări [a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2019, Comisia/Irlanda (Parcul eolian din Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punctul 75, precum și jurisprudența citată].

84 Mai trebuie adăugat că numai Curtea poate, cu titlu excepțional și pentru considerații imperative de securitate juridică, să acorde o suspendare provizorie a efectului de înlăturare avut de o normă din dreptul Uniunii asupra dreptului național contrar acesteia. Astfel, dacă instanțele naționale ar avea puterea de a conferi dispozițiilor naționale supremație în raport cu dreptul Uniunii față de care aceste dispoziții sunt contrare, chiar și numai cu titlu provizoriu, s-ar aduce atingere aplicării uniforme a dreptului Uniunii (Hotărârea din 29 iulie 2019, Inter-Environnement Wallonie și Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punctul 177, precum și jurisprudența citată).

85 Ca răspuns la argumentația dezvoltată de Comisie în observațiile sale scrise, potrivit căreia menținerea, cu titlu excepțional, a efectelor unor măsuri naționale contrare dreptului Uniunii nu ar fi posibilă decât în cadrul unei acțiuni directe împotriva măsurilor potențial deficitare, iar nu pe cale de excepție, atunci când acțiunea introdusă la instanța națională privește acte adoptate pentru punerea în aplicare a măsurilor menționate, trebuie precizat, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctele 126-128 din concluzii, că jurisprudența Curții nu a făcut o asemenea distincție și că această menținere de către Curte este posibilă în cadrul uneia sau al celeilalte dintre aceste căi de atac.

86 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că, deși Decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Decretul privind organizarea și procedura anumitor instanțe administrative flamande) din 4 aprilie 2014 (*Belgisch Staatsblad*, 1 octombrie 2014, p. 77620) nu permite instanței de trimitere să mențină temporar efectele ordinului și ale circularei din 2006, Constituția belgiană, astfel cum este interpretată de jurisprudența națională, ar recunoaște, în schimb, instanței dreptul de a lăsa neaplicate astfel de acte normative naționale atunci când nu sunt conforme cu normele ierarhic superioare. În ceea ce privește efectele certificatului din 30 noiembrie 2016, articolul 36 alineatele 1 și 2 din Decretul privind organizarea și procedura anumitor instanțe administrative flamande ar abilita instanța de trimitere să le mențină temporar, chiar dacă acesta a fost adoptat în temeiul unor acte naționale care încalcă dreptul Uniuni.

87 În această privință, trebuie să se arate că din dosarul prezentat Curții rezultă că proiectul de parc eolian pare să nu fi fost finalizat sau chiar că realizarea acestuia nu a început.

88 Or, dacă s-ar dovedi exact că realizarea proiectului de parc eolian nu a început, menținerea efectelor certificatului din 30 noiembrie 2016, pe durata evaluării ecologice prevăzute de ordinul și de circulara din 2006, nu ar fi în niciun caz necesară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Comune di Corridonia și alții, C-196/16 și C-197/16, EU:C:2017:589, punctul 43, precum și Hotărârea din 28 februarie 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, punctul 30). Ar reveni, așadar, instanței de trimitere sarcina de a anula certificatul adoptat în temeiul „planului” sau al „programului” adoptat el însuși cu încălcarea obligației de a efectua o evaluare ecologică (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 46).

89 O astfel de anulare ar trebui de asemenea să intervină, conform principiilor amintite la punctul 83 din prezenta hotărâre, dacă s-ar dovedi că realizarea proiectului de parc eolian a început sau chiar s-a finalizat.

90 În aceste condiții, s-a statuat în primul rând că, ținând seama de existența unei cerințe imperative legate de protecția mediului, o instanță națională poate în mod excepțional să fie autorizată să facă uz de o reglementare națională care o abilitează să mențină anumite efecte ale unui act național a cărui procedură de adoptare nu a fost conformă cu Directiva 2001/42, cum este cea vizată la punctul 86 din prezenta hotărâre, atunci când există un risc ca anularea acestui act să creeze un vid juridic incompatibil cu obligația statului membru în cauză de a adopta măsuri de transpunere a unui alt act al dreptului Uniunii destinat protecției mediului, cum este Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO 1991, L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctele 56 și 63).

91 În această privință, instanța de trimitere arată că ordinul și circulara din 2006 ar contribui la punerea în aplicare a obiectivelor Directivei 2009/28 privind producția de energie electrică din surse de energie regenerabile. Or, chiar dacă o astfel de producție este ghidată de considerații referitoare la protecția mediului și constituie un obiectiv primordial al Uniunii în materie energetică, orice dificultate în dezvoltarea acesteia pe teritoriul unui stat membru, cum este cea care ar putea decurge din anularea unui certificat de urbanism acordat unui producător și unui furnizor de energie electrică în vederea construirii unui număr limitat de turbine eoliene, nu poate fi suficientă pentru a compromite în mod global punerea în aplicare a directivei menționate pe acest teritoriu.

92 În al doilea rând, la punctul 179 din Hotărârea din 29 iulie 2019, Inter-Environnement Wallonie și Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), Curtea a recunoscut că siguranța aprovizionării cu energie electrică a statului membru în cauză constituia de asemenea un motiv imperativ. Simultan, ea a precizat însă că considerații legate de siguranța aprovizionării cu energie electrică nu pot justifica menținerea efectelor unor măsuri naționale adoptate cu încălcarea obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii decât dacă, în ipoteza unei anulări sau a unei suspendări a efectelor acestor măsuri, există o amenințare reală și gravă de întrerupere a aprovizionării cu energie electrică a statului membru în cauză căreia nu i se poate face față prin alte mijloace și alternative, în special în cadrul pieței interne.

93 Or, astfel cum a arătat Comisia în ședința din fața Curții și după cum a subliniat domnul avocat general la punctul 132 din concluzii, este incert că încetarea activității unui număr limitat de turbine eoliene poate avea efecte semnificative asupra aprovizionării cu energie electrică a întregului stat membru în cauză.

94 În orice caz, o eventuală menținere în timp a efectelor acestor acte nu poate acoperi decât perioada strict necesară pentru remedierea nelegalității constatate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 62, precum și Hotărârea din 29 iulie 2019, Inter-Environnement Wallonie și Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punctul 181).

95 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare literele h) și i) că, în cazul în care se constată că o evaluare ecologică, în sensul Directivei 2001/42, ar fi trebuit să fie realizată înainte de adoptarea ordinului și a circularei pe care se întemeiază un certificat privind amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene contestat în fața unei instanțe naționale, astfel încât aceste acte și acest certificat ar fi neconforme cu dreptul Uniunii, instanța respectivă nu poate menține efectele actelor menționate și ale acestui certificat decât dacă dreptul intern îi permite acest lucru în cadrul litigiului cu care este sesizată și în ipoteza în care anularea certificatului respectiv ar putea avea efecte semnificative asupra aprovizionării cu energie electrică a întregului stat membru în cauză și numai pe perioada strict necesară pentru remedierea acestei nelegalități. Revine instanței de trimitere, dacă este cazul, sarcina de a efectua această apreciere în litigiul principal.

Cu privire la cheltuielile de judecată

96 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 2 litera (a) din Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului trebuie interpretat în sensul că intră în sfera noțiunii de „planuri și programe” un ordin și o circulară adoptate de guvernul unei entități federate a unui stat membru care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea unor turbine eoliene.**

2) **Articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42 trebuie interpretat în sensul că reprezintă planuri și programe care trebuie să facă obiectul unei evaluări ecologice în temeiul acestei dispoziții un ordin și o circulară care cuprind ambele diferite dispoziții privind amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene, printre care măsuri referitoare la proiecția de umbră, la siguranță, precum și la standardele de zgomot.**

3) **În cazul în care se constată că o evaluare ecologică, în sensul Directivei 2001/42, ar fi trebuit să fie realizată înainte de adoptarea ordinului și a circularei pe care se întemeiază un certificat privind amplasarea și exploatarea turbinelor eoliene contestat în fața unei instanțe naționale, astfel încât aceste acte și acest certificat ar fi neconforme cu dreptul Uniunii, instanța respectivă nu poate menține efectele actelor menționate și ale acestui certificat decât dacă dreptul intern îi permite acest lucru în cadrul litigiului cu care este sesizată și în ipoteza în care anularea certificatului respectiv ar putea avea efecte semnificative asupra aprovizionării cu energie electrică a întregului stat membru în cauză și numai pe perioada strict necesară pentru remedierea acestei nelegalități. Revine instanței de trimitere, dacă este cazul, sarcina de a efectua această apreciere în litigiul principal.**

Semnături