



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

21 decembrie 2016 *

„Trimitere preliminară — Mediu — Directiva 2001/42/CE — Evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului — Articolul 3 alineatul (3) — Planuri și programe care necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului — Validitate în raport cu Tratatul FUE și cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene — Noțiunea de utilizare a «zonelor mici la nivel local» — Reglementare națională care face trimitere la suprafața zonelor vizate”

În cauza C-444/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional pentru Veneto, Italia), prin decizia din 16 iulie 2015, primită de Curte la 17 august 2015, în procedura

Associazione Italia Nostra Onlus

împotriva

Comune di Venezia,

Ministero per i beni e le attività culturali,

Regione Veneto,

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Ministero della Difesa – Capitaneria di Porto di Venezia,

Agenzia del Demanio,

cu participarea:

Società Ca' Roman Srl,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, și domnii M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (raportor) și D. Šváby, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

* * Limba de procedură: italiană

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Associazione Italia Nostra Onlus, de F. Mantovan, de P. Mantovan și de P. Piva, avocați;
- pentru Comune di Venezia, de A. Iannotta, de M. Ballarin și de N. Ongaro, avocați;
- pentru Società Ca' Roman Srl, de G. Zago, avocat;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de P. Grasso, avvocato dello Stato;
- pentru Parlamentul European, de A. Tamás și de M. Menegatti, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de M. Simm și de S. Barbagallo, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de L. Pignataro și de C. Hermes, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 8 septembrie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește validitatea articolului 3 alineatul (3) 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), precum și interpretarea articolului 3 alineatele (2) și (3) din directiva menționată.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Associazione Italia Nostra Onlus (Italia), pe de o parte, și Comune di Venezia (municipalitatea Veneția, Italia), Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Ministerul Bunurilor și Activităților Culturale, Italia), Regione Veneto (regiunea Veneto, Italia), Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministerul Infrastructurii și Transporturilor, Italia), Ministero della Difesa – Capitaneria di Porto di Venezia (Ministerul Apărării – Căpitănia portului Veneția, Italia) și Agenzia del Demanio (Regia Domeniului Public, Italia), pe de altă parte, în legătură cu obligația de a efectua o evaluare ecologică în temeiul Directivei 2001/42 în cazul unui proiect de lucrări imobiliare prevăzute pe o insulă situată în laguna Veneția (Italia).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 92/43/CEE

- 3 Articolul 1 literele (k) și (l) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, denumită în continuare „Directiva habitate”) conține următoarele definiții:

„(k) *sit de importanță comunitară* înseamnă un sit care, în cadrul regiunii sau al regiunilor biogeografice cărora le aparține, contribuie în mod semnificativ la menținerea sau la readucerea unui habitat din anexa I sau a unei specii din anexa II la un stadiu corespunzător de conservare și, în același timp, la coerența sistemului Natura 2000 menționat la articolul 3, precum și/sau la menținerea diversității biologice a regiunii sau regiunilor biogeografice respective.

[...]

(l) *arie specială de conservare* înseamnă un sit de importanță comunitară desemnat de către un stat membru prin acte administrative sau clauze contractuale, în care se aplică măsurile de conservare necesare pentru menținerea sau readucerea la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și/sau a populațiilor din speciile pentru care a fost desemnat respectivul sit.”

- 4 Potrivit articolului 2 din această directivă:

„(1) Obiectul prezentei directive este să contribuie la menținerea biodiversității prin conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de pe teritoriul statelor membre în care se aplică tratatul.

(2) În temeiul prezentei directive, se adoptă măsuri de menținere sau readucere la un stadiu corespunzător de conservare a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță comunitară.

(3) Măsurile adoptate în temeiul prezentei directive trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de caracteristicile regionale și locale.”

- 5 Articolul 3 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Se instituie o rețea ecologică europeană coerentă, care să reunească ariile speciale de conservare, cu denumirea de Natura 2000. Compusă din situri care adăpostesc tipurile de habitate naturale enumerate în anexa I și habitatele speciilor enumerate în anexa II, această rețea permite menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor respective.

Sistemul Natura 2000 va include arii speciale de protejare clasificate de statele membre în temeiul Directivei 79/409/CEE [a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 1979, L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77)].”

6 Articolul 6 din Directiva habitate prevede:

„(1) Pentru ariile speciale de conservare, statele membre adoptă măsurile de conservare necesare, inclusiv, după caz, planuri de gestionare adecvate, speciale sau incluse în alte planuri de dezvoltare, precum și actele administrative sau clauzele contractuale adecvate în conformitate cu necesitățile ecologice ale tipurilor de habitate naturale din anexa I sau ale speciilor din anexa II prezente pe teritoriul respectivelor situri.

(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive.

(3) Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.

(4) Dacă, în ciuda unui rezultat negativ al evaluării efectelor asupra sitului și în lipsa unei soluții alternative, planul sau proiectul trebuie realizat, cu toate acestea, din motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic, statul membru ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000. Statul membru informează Comisia cu privire la măsurile compensatorii adoptate.

În cazul în care situl respectiv adăpostește un tip de habitat natural prioritar și/sau o specie prioritară, singurele considerente care pot fi invocate sunt cele legate de sănătatea sau siguranța publică, de anumite consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu sau, ca urmare a avizului Comisiei, de alte motive cruciale de interes public major.”

7 Articolul 7 din această directivă are următorul cuprins:

„Obligațiile care decurg din articolul 6 alineatele (2), (3) și (4) din prezenta directivă înlocuiesc orice obligații rezultând de la articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva [79/409] în ceea ce privește ariile clasificate în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din prezenta directivă sau recunoscute în mod similar în conformitate cu articolul 4 alineatul (2), începând cu data punerii în aplicare a prezentei directive sau cu data clasificării sau recunoașterii de către statul membru în conformitate cu Directiva [79/409], dacă aceasta din urmă are loc după prima.”

Directiva 2001/42

8 Considerentele (9) și (10) ale Directivei 2001/42 au următorul cuprins:

„(9) Prezenta directivă este de natură procedurală și cerințele ei trebuie integrate fie în procedurile existente ale statelor membre, fie încorporate în proceduri specifice stabilite. În scopul evitării duplicării evaluărilor, statele membre trebuie să țină seama, după caz, de faptul că evaluările trebuie efectuate la diferite niveluri de ierarhie a planurilor și programelor.

(10) Toate planurile și programele care sunt elaborate pentru un număr de sectoare și care stabilesc cadrul deciziilor ulterioare de autorizare 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), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/11/CE a Consiliului din 3 martie 1997 (JO 1997, L 73, p. 5, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 254)] și toate planurile și programele care s-a stabilit că necesită evaluare în conformitate cu Directiva [habitate] pot avea efecte semnificative asupra mediului și trebuie, de regulă, să facă obiectul unei evaluări sistematice a mediului. Atunci când definesc utilizarea unor zone limitate la nivel local sau când sunt modificări minore la planurile sau programele de mai sus, trebuie evaluate numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului.”

- 9 Potrivit articolului 1 din Directiva 2001/42, intitulat „Obiective”:

„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.”

- 10 Articolul 2 literele (a) și (b) din această directivă conține următoarele definiții:

„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.”

- 11 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Domeniul de aplicare”, prevede:

„(1) O evaluare ecologică, în conformitate cu articolele 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] va putea fi autorizată în viitor;

- (b) pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva [habitate].

(3) Planurile și programele prevăzute la alineatul (2) care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local și modificări minore ale planurilor și programelor menționate la alineatul (2) necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(4) Statele membre determină dacă planurile și programele, altele decât cele prevăzute la alineatul (2), care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor poate fi autorizată în viitor, [...] pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(5) Statele membre stabilesc dacă planurile sau programele prevăzute la alineatele (3) și (4) pot avea efecte semnificative asupra mediului fie printr-o examinare a fiecărui caz, fie prin specificarea tipurilor de planuri și programe, fie prin ambele abordări. În acest scop, statele membre țin seama în toate cazurile de criteriile specifice descrise în anexa II, pentru a se asigura că planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt cuprinse în prezenta directivă.

[...]”

- 12 Articolul 4 din Directiva 2001/42, intitulat „Obligații generale”, prevede:

„(1) Evaluarea ecologică prevăzută la articolul 3 se realizează în timpul elaborării unui plan sau program și înainte de adoptarea sau înscrierea sa în procedura legislativă.

(2) Cerințele prezentei directive sunt fie integrate în procedurile existente ale statelor membre care reglementează adoptarea de planuri și programe, fie încorporate în proceduri instituite pentru a asigura conformitatea cu prezenta directivă.

(3) Atunci când planurile și programele fac parte dintr-o ierarhie, statele membre țin seama, în scopul evitării duplicării evaluării, de faptul că evaluarea se efectuează, în conformitate cu prezenta directivă, la diferite nivele ierarhice. Între altele, pentru a evita duplicarea evaluării, statele membre aplică articolul 5 alineatele (2) și (3).”

- 13 Articolul 5 din această directivă, intitulat „Raport de mediu”, prevede la alineatele (1) și (2) următoarele:

„(1) Atunci când evaluarea mediului este necesară în conformitate cu articolul 3 alineatul (1), se elaborează un raport de mediu în care sunt identificate, descrise și evaluate efectele probabile importante asupra mediului ale aplicării planului sau programului și alternative rezonabile, ținând seama de obiectivele și domeniul de aplicare geografic al planului sau programului. Informațiile necesare în acest scop sunt enumerate în anexa I.

(2) Raportul de mediu elaborat în conformitate cu alineatul (1) trebuie să includă informațiile solicitate în mod rezonabil, ținând seama de cunoștințele și metodele de evaluare existente, de conținutul și gradul de precizie a planului sau programului, stadiul său în procesul de luare a deciziei și măsura în care este de preferat ca anumite aspecte să fie evaluate la diferite niveluri în acel proces în scopul evitării duplicării evaluării.”

- 14 Anexa II la Directiva 2001/42 enumeră criteriile de determinare a amplitudinii efectelor menționate la articolul 3 alineatul (5) din această directivă.

Dreptul italian

- 15 Directiva 2001/42 a fost transpusă în ordinea juridică italiană prin decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale (Decretul legislativ nr. 152 privind normele în materie de mediu) din 3 aprilie 2006 (supliment ordinar la GURI nr. 88, din 14 aprilie 2006).

16 Articolul 6 din acest decret, în versiunea în vigoare la data faptelor din acțiunea principală, prevede:

„1. Evaluarea ecologică strategică privește planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului și a patrimoniului cultural.

2. Sub rezerva alineatului 3, se efectuează o evaluare pentru toate planurile și programele:

- a) care sunt elaborate în scopul evaluării și al gestionării calității aerului, pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deșeurilor, gestionarea apei, telecomunicații, turism, planificare urbană și rurală sau utilizarea terenului și care definesc cadrul de referință pentru aprobarea, autorizarea, localizarea sau realizarea proiectelor enumerate în anexele II, III și IV la prezentul decret;
- b) în cazul cărora, date fiind efectele pe care le pot avea asupra obiectivelor de conservare a ariilor desemnate drept zone de protecție specială în scopul conservării păsărilor sălbatice și a ariilor clasificate drept situri de importanță comunitară în scopul conservării habitatelor naturale, precum și a faunei și florei sălbatice, se consideră necesar să se efectueze o evaluare a efectelor în sensul articolului 5 din Decretul președintelui Republicii nr. 357 din 8 septembrie 1997, cu modificările ulterioare.

3. Planurile și programele prevăzute la alineatul 2 care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local și modificări minore ale planurilor și programelor menționate la alineatul 2 necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care autoritatea competentă apreciază că acestea au efecte semnificative asupra mediului, în conformitate cu dispozițiile articolului 12 [...]

3bis. Autoritatea competentă evaluează, în conformitate cu dispozițiile articolului 12, dacă planurile și programele, altele decât cele prevăzute la alineatul 2, care stabilesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor va putea fi autorizată în viitor pot avea efecte semnificative asupra mediului.

[...]”

Situația de fapt din litigiul principal și întrebările preliminare

- 17 În laguna Veneției, în extremitatea sudică a insulei Pellestrina, se află o insulă, denumită „Ca’ Roman”, care face parte din Comune di Venezia. Având în vedere valoarea cadrului său natural, biotopul din Ca’ Roman este inclus printre altele în rețeaua Natura 2000.
- 18 Acest biotop constituie partea situată în extrema sudică a sitului de importanță comunitară (denumit în continuare „SIC”) și a ariei de protecție specială (denumită în continuare „APS”) înregistrate sub denumirea „țărmlul Veneției: biotop de coastă” (cod IT 3250023) și se învecinează cu SIC și cu APS înregistrate sub denumirea „laguna Veneției” (cod IT 3250046), precum și cu SIC înregistrat sub denumirea „laguna medio-inferioară a Veneției” (cod IT 3250030). Potrivit instanței de trimitere, pe Ca’ Roman se află o zonă adiacentă acestor SIC și acestor APS, în care sunt situate clădiri abandonate în prezent.
- 19 Reglementarea aplicabilă în materie de urbanism pe teritoriul Comune di Venezia permite efectuarea unor lucrări de renovare, care includ distrugerea și reconstruirea unor clădiri lipsite de valoare, a căror destinație va fi modificată ca urmare a elaborării unui plan de executare, care definește organizarea urbană în materie de infrastructură și de arhitectură a locului.

- 20 Società Ca' Roman a realizat un astfel de plan de executare pentru clădirile abandonate vizate la punctul 18 din prezenta hotărâre. Aceasta intenționează să construiască pe amplasamentul lor 84 de unități locative, distribuite în 42 de clădiri și grupate în 5 grupuri de imobile, pe o suprafață totală de 29 195 m².
- 21 Prin decizia din 31 mai 2012, consiliul municipal al Comune di Venezia a aprobat planul în discuție, care a fost supus unei evaluări a efectelor asupra mediului în conformitate cu Directiva habitate. Această evaluare a fost favorabilă, planul respectiv făcând totuși obiectul a numeroase recomandări privind protecția SIC și APS vizate.
- 22 În schimb, acesta nu a făcut obiectul unei evaluări ecologice, în sensul Directivei 2001/42. Astfel, prin avizul din 4 iunie 2013, comisia regională competentă a considerat că planul în discuție privea numai utilizarea unor zone mici la nivel local și că planurile referitoare la asemenea zone nu ar necesita o evaluare ecologică în cazul în care nu au efecte semnificative asupra mediului.
- 23 Prin decizia din 2 octombrie 2014, adoptată în cadrul competenței consiliului municipal, commissario straordinario (comisarul extraordinar) al Comune di Venezia, după ce a verificat dacă era necesar să se efectueze o evaluare ecologică în temeiul Directivei 2001/42, a aprobat planul în discuție, fără a aduce nicio modificare față de versiunea acestuia care primise aprobarea precedentă.
- 24 Associazione Italia Nostra Onlus, al cărei obiectiv este promovarea protecției și valorificării patrimoniului istoric, artistic și cultural italian, a introdus o acțiune la Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional pentru Veneto, Italia) împotriva acestei decizii de aprobare, precum și împotriva altor acte, contestând în special în esență validitatea articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 în raport cu dreptul Uniunii.
- 25 Potrivit instanței de trimitere, această dispoziție este nevalidă în raport cu articolul 191 TFUE și cu articolul 37 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), în măsura în care prevede că planurile și programele pentru care este necesară, în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate, o evaluare a efectelor asupra mediului nu sunt supuse în mod obligatoriu unei evaluări ecologice în temeiul Directivei 2001/42.
- 26 Astfel, o simplă verificare a obligației de a supune un plan sau un program unei asemenea evaluări ecologice, spre deosebire de o evaluare ecologică obligatorie și sistematică, ar constitui o ocazie pentru administrațiile naționale de a eluda obiectivele de protecție a mediului urmărite de Directiva habitate și de Directiva 2001/42.
- 27 În plus, articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 ar încălca „principiul caracterului rezonabil”, ținând seama de caracterul inadecvat și insuficient al nivelului de protecție pe care această dispoziție îl stabilește în raport cu obiectivele urmărite de Directiva habitate, precum și prin referire la criteriul, pur cantitativ, al suprafeței vizate de planurile sau de programele care intră sub incidența dispoziției menționate.
- 28 În această privință, instanța de trimitere susține că siturile care fac parte din rețeaua Natura 2000, având în vedere caracteristicile lor, sunt sensibile la cele mai mici modificări care decurg din interferențele suferite de faună, de floră, de sol și de apă. Prin urmare, efectul modificărilor aduse unor asemenea situri, care pot avea printre altele ca obiect protejarea unor specii rare sau pe cale de dispariție, nu ar avea legătură cu suprafața zonei vizate de un plan sau de un program. Acest efect ar ține numai de aspecte calitative, precum natura, localizarea intervenției sau caracterul adecvat sau neadecvat al transformărilor substanțiale ireversibile avute în vedere.
- 29 Instanța de trimitere face referire la jurisprudența Curții potrivit căreia un stat membru care ar stabili criterii și/sau praguri fără a ține seama de dimensiunile proiectelor, neluând în considerare de asemenea natura sau localizarea lor, ar depăși marja de apreciere de care dispune (a se vedea, în ceea

ce privește Directiva 85/337, Hotărârea din 21 septembrie 1999, Comisia/Irlanda, C-392/96, EU:C:1999:431, punctele 64-67, și Hotărârea din 16 martie 2006, Comisia/Spania, C-332/04, nepublicată, EU:C:2006:180, punctele 76-81).

- 30 Prin urmare, nu ar fi justificat ca planurile și programele vizate de Directiva 2001/42 să fie exceptate de la o evaluare ecologică obligatorie și sistematică pe baza unui criteriu pur cantitativ, precum cel al utilizării unor „zone mici la nivel local”, în sensul articolului 3 alineatul (3) din această directivă.
- 31 Instanța de trimitere adaugă că, în ipoteza în care Curtea ar constata că această dispoziție nu este nevalidă în raport cu Tratatul FUE și cu cartea, s-ar pune problema dacă noțiunea „zone mici la nivel local” menționată poate fi definită printr-o reglementare națională numai în termeni cantitativi, cum este cazul în Italia.
- 32 Astfel, legiuitorul italian ar fi omis să definească expresia „zone mici la nivel local”, iar jurisprudența națională ar fi luat ca referință printre altele elementele următoare, și anume, pentru proiectele de dezvoltare a zonelor urbane, noi sau de extindere, pe cele a căror suprafață vizată nu depășește 40 ha, iar pentru proiectele de reabilitare sau de dezvoltare a unor zone urbane, în interiorul unor zone urbane existente, pe cele a căror suprafață nu depășește 10 ha. Aceste elemente, pur cantitative, ar reprezenta praguri foarte ridicate, ceea ce ar constitui o problemă în raport cu Directiva 2001/42.
- 33 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional pentru Veneto) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42/CE, în măsura în care se referă și la ipoteza prevăzută la alineatul (2) litera (b) al aceluiași articol, este valid, în lumina normelor în materie de mediu cuprinse în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în măsura în care exclude de la o evaluare ecologică strategică sistematică planurile și programele cu privire la care s-a considerat că este necesară o evaluare a efectelor potențiale în sensul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate?
- 2) În cazul constatării legalității normei citate, alineatele (2) și (3) ale articolului 3 din Directiva 2001/42, analizate în lumina considerentului (10) al aceleiași directive, potrivit căruia «toate planurile și programele care s-a stabilit că necesită evaluare în conformitate cu Directiva habitate pot avea efecte semnificative asupra mediului și trebuie, de regulă, să facă obiectul unei evaluări sistematice a mediului», trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări cum este reglementarea națională care, pentru a defini noțiunea «zone mici la nivel local» care figurează la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42/CE, se referă la criterii pur cantitative?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea anterioară, alineatele (2) și (3) ale articolului 3 din Directiva 2001/42, analizate în lumina considerentului (10) al aceleiași directive, potrivit căruia «toate planurile și programele care s-a stabilit că necesită evaluare în conformitate cu Directiva habitate pot avea efecte semnificative asupra mediului și trebuie, de regulă, să facă obiectul unei evaluări sistematice a mediului», trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări cum este reglementarea națională care sustrage de la o evaluare ecologică strategică automată și obligatorie toate proiectele de dezvoltare a unor zone urbane, noi sau în extindere, care vizează suprafețe de până la 40 de hectare ori proiectele de amenajare sau de dezvoltare a unor zone urbane din cadrul zonelor urbane existente care vizează suprafețe de până la 10 hectare, deși, ținând seama de efectele posibile asupra siturilor, s-a stabilit deja că pentru acestea este necesară o evaluare a efectelor potențiale în sensul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

- 34 Comune di Venezia și Societă Ca' Roman susțin că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă.
- 35 Acestea susțin că zona vizată de planul în discuție în litigiul principal se situează în afara SIC și a APS menționate la punctul 18 din prezenta hotărâre. Prin urmare, în ceea ce privește această zonă, o evaluare a efectelor asupra mediului în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate nu ar fi cerută, cu consecința că o evaluare ecologică în temeiul Directivei 2001/42 nu ar fi necesară, din moment ce condițiile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) litera (b) din această directivă nu sunt îndeplinite. În aceste condiții, răspunsul la întrebările adresate de instanța de trimitere ar fi lipsit de relevanță pentru soluționarea litigiului principal.
- 36 În această privință, trebuie amintit că întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei cereri formulate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea în special Hotărârea din 13 martie 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 39, și Hotărârea din 21 septembrie 2016, *Radgen*, C-478/15, EU:C:2016:705, punctul 27).
- 37 În speță, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 22 din concluzii, nu poate fi exclus ca planul în discuție în litigiul principal, chiar în ipoteza în care acesta privește direct numai o zonă situată în afara SIC sau a APS vizate la punctul 18 din prezenta hotărâre, să necesite o evaluare a efectelor asupra mediului în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate. Astfel, un plan sau un program care se referă la o zonă situată în afara unui SIC și/sau a unei APS poate totuși, în funcție de împrejurări, să le afecteze pe acestea din urmă.
- 38 Din decizia de trimitere reiese că, în speță, instanța de trimitere, care arată că planul în discuție în litigiul principal se referă la o zonă adiacentă SIC și APS vizate la punctul 18 din prezenta hotărâre, consideră că situația se prezintă astfel, aspect a cărui verificare nu este de competența Curții.
- 39 În aceste condiții, nu rezultă în mod vădit că interpretarea solicitată a Directivei 2001/42 nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal.

Cu privire la prima întrebare

- 40 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 este valid în raport cu dispozițiile Tratatului FUE și ale cartei.
- 41 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că Directiva 2001/42 este întemeiată pe articolul 175 alineatul (1) CE, privind acțiunile ce trebuie întreprinse de Uniunea Europeană în domeniul mediului în vederea realizării obiectivelor vizate la articolul 174 CE.

- 42 Articolul 191 TFUE, care corespunde articolului 174 CE și, anterior în esență articolului 130 R din Tratatul CE, prevede, la alineatul (2), că politica Uniunii în domeniul mediului urmărește un „nivel ridicat de protecție”, ținând seama de diversitatea situațiilor în diferitele regiuni ale Uniunii. În același sens, articolul 3 alineatul (3) TUE prevede că Uniunea depune eforturi printre altele pentru „un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului”.
- 43 Potrivit jurisprudenței Curții, articolul 191 alineatul (1) TFUE autorizează adoptarea unor măsuri care vizează numai anumite aspecte definite ale mediului, în măsura în care aceste măsuri contribuie la menținerea, la protejarea și la îmbunătățirea calității acestuia (a se vedea Hotărârile din 14 iulie 1998, *Safety Hi-Tech*, C-284/95, EU:C:1998:352, punctul 45, și *Bettati*, C-341/95, EU:C:1998:353, punctul 43).
- 44 Deși este cert că articolul 191 alineatul (2) TFUE impune ca politica Uniunii în domeniul mediului să urmărească un nivel ridicat de protecție, un asemenea nivel de protecție, pentru a fi compatibil cu această dispoziție, nu trebuie să fie în mod necesar cel mai înalt cu putință din punct de vedere tehnic. Astfel, articolul 193 TFUE autorizează statele membre să mențină sau să stabilească măsuri de protecție mai stricte (a se vedea Hotărârile din 14 iulie 1998, *Safety Hi-Tech*, C-284/95, EU:C:1998:352, punctul 49, și *Bettati*, C-341/95, EU:C:1998:353, punctul 47).
- 45 În consecință, trebuie să se verifice dacă, în lumina acestei jurisprudențe, articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 este valid în raport cu articolul 191 TFUE.
- 46 În această privință, este necesar să se precizeze că, din cauza necesității punerii în balanță a unora dintre obiectivele și principiile vizate la articolul 191 TFUE, precum și a complexității punerii în aplicare a criteriilor, controlul jurisdicțional trebuie să se limiteze în mod necesar la aspectul dacă Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene, adoptând articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, au săvârșit o eroare vădită de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârile din 14 iulie 1998, *Safety Hi-Tech*, C-284/95, EU:C:1998:352, punctul 37, și *Bettati*, C-341/95, EU:C:1998:353, punctul 35, și Hotărârea din 15 decembrie 2005, *Grecia/Comisia*, C-86/03, EU:C:2005:769, punctul 88).
- 47 În ceea ce privește Directiva 2001/42, trebuie amintit că, potrivit articolului 1 din aceasta, obiectivul său este să asigure un înalt nivel de protecție a mediului și să contribuie la integrarea considerentelor privind mediul în elaborarea și adoptarea planurilor și programelor în vederea promovării dezvoltării durabile, asigurând că, în conformitate cu această directivă, anumite planuri și programe care pot avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei evaluări ecologice.
- 48 Rezultă din articolul 3 alineatul (2) litera (b) din directiva menționată că, sub rezerva alineatului (3) al acestui articol, o evaluare ecologică se realizează pentru toate planurile și programele pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate.
- 49 În ceea ce privește articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, acesta prevede că planurile și programele care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local și modificări minore ale planurilor și programelor necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului.
- 50 Rezultă din această dispoziție, citită în coroborare cu considerentul (10) al Directivei 2001/42, că, pentru planurile și programele care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local, autoritățile competente ale statului membru interesat trebuie să efectueze o examinare prealabilă care să verifice dacă un anumit plan sau program poate avea efecte semnificative asupra mediului și că aceste autorități trebuie, ulterior, să supună în mod obligatoriu acest plan sau acest program unei evaluări ecologice în temeiul acestei directive dacă ajung la concluzia că respectivul plan sau program poate avea astfel de efecte asupra mediului.

- 51 Potrivit articolului 3 alineatul (5) din Directiva 2001/42, stabilirea planurilor sau programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului și care necesită, din această cauză, o evaluare ecologică în temeiul acestei directive se efectuează fie printr-o examinare a fiecărui caz, fie prin specificarea tipurilor de planuri și programe, fie prin ambele abordări. În acest scop, statele membre trebuie să țină seama în toate cazurile de criteriile specifice descrise în anexa II la directiva menționată, pentru a se asigura că planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt cuprinse în aceeași directivă.
- 52 Mecanismele de examinare a planurilor și programelor menționate la articolul 3 alineatul (5) din Directiva 2001/42 au ca scop facilitarea stabilirii planurilor și programelor în privința cărora este obligatorie efectuarea evaluării întrucât pot avea efecte semnificative asupra mediului (a se vedea Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, EU:C:2011:608, punctul 45).
- 53 Marja de apreciere de care dispun statele membre în temeiul articolului 3 alineatul (5) din Directiva 2001/42 în stabilirea anumitor tipuri de planuri sau de programe care pot avea efecte semnificative asupra mediului este limitată de obligația prevăzută la articolul 3 alineatul (3) din această directivă, citit în coroborare cu alineatul (2) al aceluiași articol, de a supune unei evaluări ecologice planurile și programele care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului, în special din motive legate de caracteristicile și de efectele acestora și de zonele care ar putea fi afectate (a se vedea Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, EU:C:2011:608, punctul 46).
- 54 Articolul 3 alineatele (2), (3) și (5) din Directiva 2001/42 urmărește astfel ca niciun plan sau program care poate avea efecte semnificative asupra mediului să nu fie exceptat de la evaluarea ecologică (a se vedea Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, EU:C:2011:608, punctul 53).
- 55 Prin urmare, trebuie să se distingă această situație de situația în care un prag pur cantitativ ar avea drept consecință faptul că, în practică, o categorie de planuri sau de programe ar fi de la început exclusă în întregime de la evaluarea ecologică în temeiul Directivei 2001/42, chiar dacă aceste planuri sau programe pot avea efecte semnificative asupra mediului (a se vedea Hotărârea din 22 septembrie 2011, Valčiukienė și alții, C-295/10, EU:C:2011:608, punctul 47, precum și jurisprudența citată).
- 56 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se constate că articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, întrucât nu exclude de la evaluarea ecologică, în temeiul acestei directive, niciun plan sau program care poate avea efecte semnificative asupra mediului, se înscrie în obiectivul urmărit de directiva menționată de a asigura un nivel înalt de protecție a mediului.
- 57 Instanța de trimitere arată totuși că o simplă verificare a obligației de a supune un plan sau un program unei evaluări ecologice, spre deosebire de o evaluare ecologică obligatorie și sistematică, ar constitui o ocazie pentru administrațiile naționale de a eluda obiectivele de protecție urmărite prin Directiva habitate și prin Directiva 2001/42.
- 58 Cu toate acestea, după cum rezultă din Directiva 2001/42, astfel cum a fost interpretată de Curte, revine statelor membre obligația de a adopta, în cadrul competențelor lor, toate măsurile necesare, generale sau speciale, pentru ca toate planurile sau programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului în sensul acestei directive să facă obiectul unei evaluări ecologice, înainte de adoptarea lor, în conformitate cu mijloacele procedurale și cu criteriile prevăzute de directiva menționată (a se vedea Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 59 În orice caz, simplul risc că autoritățile naționale, prin comportamentul lor, ar putea să eludeze aplicarea Directivei 2001/42 nu este de natură să determine nevaliditatea articolului 3 alineatul (3) din această directivă.

- 60 În consecință, nu rezultă, în speță, că Parlamentul și Consiliul, adoptând articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, au săvârșit o eroare vădită de apreciere în raport cu articolul 191 TFUE. Prin urmare, din dispoziția respectivă din Directiva 2001/42, în contextul prezentei cauze, nu rezultă niciun element de natură să îi afecteze validitatea în raport cu articolul 191 TFUE.
- 61 Pe de altă parte, în ceea ce privește problema eventualei nevalidități a articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 în raport cu articolul 37 din cartă, trebuie amintit că, potrivit acestui din urmă articol, „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”.
- 62 În această privință, trebuie arătat că articolul 52 alineatul (2) din cartă prevede că drepturile recunoscute prin aceasta care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. Aceasta este situația articolului 37 din cartă. Astfel, așa cum reiese din Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2007, C 303, p. 17) aferente acestei dispoziții, „principiul conținut în [articolul 37 din cartă] se întemeiază pe articolele 2, 6 și 174 [CE], înlocuite de acum înainte cu articolul 3 alineatul (3) [TUE] și [cu] articolele 11 și 191 [TFUE]”.
- 63 În consecință, din moment ce, astfel cum s-a constatat la punctul 60 din prezenta hotărâre, din articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 nu a rezultat niciun element de natură să îi afecteze validitatea în raport cu articolul 191 TFUE, din această dispoziție nu rezultă nici un element de natură să îi afecteze validitatea în raport cu articolul 37 din cartă.
- 64 Rezultă din considerațiile care precedă că examinarea primei întrebări nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 în raport cu dispozițiile din Tratatul FUE și din cartă.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 65 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 articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, citit în coroborare cu considerentul (10) al acestei directive, trebuie interpretat în sensul că noțiunea „zone mici la nivel local” care figurează la alineatul (3) menționat poate fi definită în sensul că se referă numai la suprafața zonei vizate.
- 66 În ceea ce privește noțiunea „zone mici la nivel local”, în sensul articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, rezultă atât din cerința aplicării uniforme a dreptului Uniunii, cât și din cea a principiului egalității că termenii unei dispoziții a dreptului Uniunii care nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie în mod normal să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză (a se vedea printre altele Hotărârea din 18 ianuarie 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punctul 11, și Hotărârea din 13 octombrie 2016, Mikołajczyk, C-294/15, EU:C:2016:772, punctul 44).
- 67 Întrucât articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42 nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a determina sensul și sfera de aplicare a noțiunii „zone mici la nivel local”, această determinare trebuie să fie efectuată în lumina contextului acestor dispoziții și a obiectivului acestei directive.
- 68 În această privință, trebuie arătat că, potrivit modului de redactare a dispoziției menționate, un plan sau un program trebuie să îndeplinească două condiții cumulative. Pe de o parte, acest plan sau program trebuie să stabilească utilizarea unei „zone mici”, iar pe de altă parte, această zonă trebuie să se afle la „nivel local”.

- 69 Referitor la noțiunea „nivel local”, trebuie să se sublinieze că expresia „nivel local” este utilizată de asemenea la articolul 2 litera (a) prima liniuță din Directiva 2001/42. Potrivit acestei dispoziții, „planuri și programe” înseamnă planuri și programe, inclusiv cele cofinanțate de Uniune, precum și modificările lor, care sunt 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.
- 70 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 56 din concluzii, rezultă din similaritatea termenilor utilizați la articolul 2 litera (a) prima liniuță și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, precum și din economia acestei directive că expresia „nivel local” are aceeași semnificație în cele două dispoziții, și anume se referă la un nivel administrativ în cadrul statului membru interesat.
- 71 În consecință, pentru ca un plan sau un program să fie calificat drept măsură care stabilește utilizarea unei zone mici „la nivel local”, în sensul articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, acest plan sau acest program trebuie să fie elaborat și/sau adoptat de o autoritate locală, iar nu de o autoritate regională sau națională.
- 72 În ceea ce privește noțiunea „zonă mică”, calificativul „mică”, în conformitate cu sensul obișnuit al acestuia în limbajul curent, face referire la dimensiunea zonei. Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 59 din concluzii, acest criteriu referitor la dimensiunea zonei poate fi înțeles doar ca vizând un element pur cantitativ, și anume suprafața zonei avute în vedere de planul sau de programul vizat la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, indiferent de efectele asupra mediului.
- 73 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin utilizarea expresiei „zone mici la nivel local”, pe de o parte, legiuitorul Uniunii a intenționat să considere drept referință cadrul competenței teritoriale a autorității locale care a elaborat și/sau a adoptat planul sau programul vizat. Pe de altă parte, în măsura în care criteriul utilizării unor „zone mici” trebuie îndeplinit suplimentar față de cel privind stabilirea la nivel local, zona vizată trebuie să reprezinte, proporțional cu această competență teritorială, o dimensiune redusă.
- 74 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, citit în coroborare cu considerentul (10) al acestei directive, trebuie să fie interpretat în sensul că noțiunea „zone mici la nivel local” care figurează la alineatul (3) menționat trebuie definită prin referire la suprafața zonei vizate în următoarele condiții:
- planul sau programul este elaborat și/sau adoptat de o autoritate locală, iar nu de o autoritate regională sau națională, și
 - această zonă, în interiorul cadrului de competență teritorială a autorității locale, reprezintă, proporțional cu această competență teritorială, o dimensiune redusă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 75 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 (Camera a treia) declară:

- 1) **Examinarea primei întrebări nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului, în raport cu dispozițiile din Tratatul FUE și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**
- 2) **Articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2001/42, citit în coroborare cu considerentul (10) al acestei directive, trebuie să fie interpretat în sensul că noțiunea „zone mici la nivel local” care figurează la alineatul (3) menționat trebuie definită prin referire la suprafața zonei vizate în următoarele condiții:**
 - **planul sau programul este elaborat și/sau adoptat de o autoritate locală, iar nu de o autoritate regională sau națională, și**
 - **această zonă, în interiorul cadrului de competență teritorială a autorității locale, reprezintă, proporțional cu această competență teritorială, o dimensiune redusă.**

Semnături