



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

21 päivänä joulukuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Ympäristö — Direktiivi 2001/42/EY — Tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi — 3 artiklan 3 kohta — Suunnitelmat ja ohjelmat, joista edellytetään ympäristöarviointia ainoastaan, jos jäsenvaltiot määrittelevät, että niillä on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia — Pätevyys EUT-sopimuksen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan kannalta — Käsite ”pienien alueiden” käyttö ”paikallisella tasolla” — Kansallinen säännöstö, jossa viitataan asianomaisten alueiden pinta-alaan

Asiassa C-444/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneton alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 16.7.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 17.8.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Associazione Italia Nostra Onlus

vastaan

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 ja

Agenzia del Demanio,

Società Ca' Roman Srl:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (esittelevä tuomari) ja D. Šváby,

julkisasiamies: J. Kokott,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Associazione Italia Nostra Onlus, edustajinaan F. Mantovan, P. Mantovan ja P. Piva, avvocati,
- Comune di Venezia, edustajinaan A. Iannotta, M. Ballarin ja N. Ongaro, avvocati,
- Società Ca' Roman Srl, edustajanaan G. Zago, avvocato,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Grasso, avvocato dello Stato,
- Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Tamás ja M. Menegatti,
- Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Simm ja S. Barbagallo,
- Euroopan komissio, asiamiehinään L. Pignataro ja C. Hermes,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.9.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY (EYVL 2001, L 197, s. 30) 3 artiklan 3 kohdan pätevyyttä sekä tämän direktiivin 3 artiklan 2 ja 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain yhtäältä Associazione Italia Nostra Onlus (Italia) ja toisaalta Comune di Venezia (Venetsian kunta, Italia), Ministero per i Beni e le Attività Culturali (kulttuuriperinnöstä ja -toiminnasta vastaava ministeriö, Italia), Regione Veneto (Veneton alue, Italia), Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (infrastruktuuri- ja liikenneministeriö, Italia), Ministero della Difesa – Capitaneria di Porto di Venezia (puolustusministeriö – Venetsian sataman satamaviranomainen, Italia) ja Agenzia del Demanio (valtion kiinteän omaisuuden hallinnoinnista vastaava elin, Italia) ja joka koskee velvollisuutta tehdä direktiiviin 2001/42 perustuva ympäristöarviointi Venetsian laguunissa (Italia) sijaitsevalla saarella suunnitellun rakennushankkeen yhteydessä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 92/43/ETY

- 3 Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL 1992, L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi) 1 artiklan k ja l alakohdassa on seuraavat määritelmät:

”k) *’yhteisön tärkeänä pitämällä alueella’* [tarkoitetaan] aluetta, joka luonnonmaantieteellisellä alueella tai alueilla, joihin se kuuluu, edistää merkittävästi liitteessä I olevan luontotyyppin tai liitteessä II olevan lajin suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista ja joka voi myös edistää merkittävästi 3 artiklassa tarkoitetun *’Natura 2000:n’* yhtenäisyyttä, ja/tai edistää osaltaan merkittävästi luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä kyseisellä luonnonmaantieteellisellä alueella tai alueilla.

– –

l) *’erityisten suojelutoimien alueella’* [tarkoitetaan] jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä, hallinnollisella ja/tai sopimusoikeudellisella toimenpiteellä osoittamaa yhteisön tärkeänä pitämää aluetta, jolla sovelletaan niiden luontotyyppien ja/tai niiden lajien kantojen, joille alue on osoitettu, suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista koskevia tarvittavia suojelutoimenpiteitä.”

- 4 Tämän direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan.

2. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.

3. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.”

- 5 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Perustetaan erityisten suojelutoimien alueiden yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto, *’Natura 2000’*. Tämän verkoston avulla, joka koostuu alueista, joilla on liitteessä I lueteltuja luontotyyppejä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä, on varmistettava kyseisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai tarvittaessa ennalleen saattaminen niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvat myös jäsenvaltioiden [luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2.4.1979 annetun neuvoston] direktiivin 79/409/ETY [(EYVL 1979, L 103, s. 1)] säännösten mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.”

6 Luontodirektiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisia vaatimuksia alueilla.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.”

7 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdasta aiheutuvat velvoitteet korvaavat direktiivin [79/409] 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä lauseesta aiheutuvat velvoitteet, kun on kyse 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti suojeltavaksi luokitelluista alueista tai vastaavasti kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetuista alueista tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen tai jäsenvaltion direktiivin [79/409] mukaisesti tekemän suojeluluokittelun tai tunnustamisen päivämäärästä alkaen, jos viimeksi mainittu päivämäärä on myöhempi.”

Direktiivi 2001/42

8 Direktiivin 2001/42 johdanto-osan yhdeksännessä ja kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(9) Tämä direktiivi koskee menettelytapaa, ja sen vaatimukset olisi joko sisällytettävä jäsenvaltioiden nykyisiin menettelyihin tai otettava osaksi varta vasten perustettavia menettelyjä. Jäsenvaltioiden olisi kaksinkertaisen arvioinnin välttämiseksi otettava asianmukaisesti huomioon, että arvioinnit tehdään eriasteisten suunnitelmien ja ohjelmien kokonaisuuden eri tasoilla.

- (10) Suunnitelmilla ja ohjelmilla, joita valmistellaan eri aloja varten ja joissa vahvistetaan puitteet sellaisten tulevien hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille, jotka on lueteltu tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY [(EYVL 1985, L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 3.3.1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY (EYVL 1997, L 73, s. 5)] liitteessä I ja II, sekä suunnitelmilla ja ohjelmilla, joiden on määritelty edellyttävän [luontodirektiivin] mukaista arviointia, on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja sen vuoksi niistä olisi yleensä tehtävä järjestelmällinen ympäristöarviointi. Jos näissä suunnitelmissa ja ohjelmissa määritellään pienten alueiden käyttö paikallisella tasolla tai jos niillä tehdään suunnitelmiin ja ohjelmiin vähäisiä muutoksia, arviointi olisi tehtävä vain, jos jäsenvaltiot määrittelevät, että suunnitelmilla ja ohjelmilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.”
- 9 Direktiivin 2001/42 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tavoitteet”, säädetään seuraavaa:
- ”Tämän direktiivin tarkoituksena on taata korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja edistää ympäristönäkökohtien huomioon ottamista suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa ja hyväksymisessä kestävän kehityksen edistämiseksi varmistamalla, että tietyistä suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehdään ympäristöarviointi tämän direktiivin mukaisesti.”
- 10 Direktiivin 2 artiklan a ja b alakohdassa on seuraavat määritelmät:
- ”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:
- a) ’suunnitelmilla ja ohjelmilla’ sellaisia suunnitelmia ja ohjelmia, mukaan lukien Euroopan yhteisön yhteisrahoittamat suunnitelmat ja ohjelmat, sekä niitä koskevia muutoksia,
- jotka kansallinen, alueellinen tai paikallinen viranomainen valmistelee ja/tai hyväksyy tai jotka viranomainen valmistelee kansanedustuslaitoksen tai hallituksen hyväksyttäväksi lainsäädäntömenettelyllä, ja
 - joita lait, asetukset tai hallinnolliset määräykset edellyttävät;
- b) ’ympäristöarvioinnilla’ 4–9 artiklan mukaista ympäristöselostuksen laatimista, kuulemisten järjestämistä, ympäristöselostuksen ja kuulemisten tulosten huomioon ottamista päätöksenteossa sekä päätöksestä tiedottamista.”
- 11 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:
- ”1. Jäljempänä 4–9 artiklan mukainen ympäristöarviointi on tehtävä 2–4 kohdassa tarkoitetuista suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.
2. Jollei 3 kohdasta muuta johdu, ympäristöarviointi on tehtävä kaikista suunnitelmista ja ohjelmista,
- a) joita valmistellaan maa-, metsä- ja kalataloutta, energiaa, teollisuutta, liikennettä, jätehuoltoa, vesitaloutta, televiestintää, matkailua, kaavoitusta tai maankäyttöä varten ja joissa vahvistetaan puitteet direktiivin [85/337] liitteessä I ja II lueteltujen tulevien hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille, tai
- b) joiden on katsottu edellyttävän [luontodirektiivin] 6 tai 7 artiklan mukaista arviointia sen todennäköisen vaikutuksen johdosta, joka niillä on mainituissa artikloissa tarkoitetuilla alueilla.

3. Edellä 2 kohdassa tarkoitettujen sellaisten suunnitelmien ja ohjelmien, joissa määritellään pienten alueiden käyttö paikallisella tasolla sekä 2 kohdassa tarkoitettujen suunnitelmien ja ohjelmien vähäisten muutosten osalta edellytetään ympäristöarviointia ainoastaan, jos jäsenvaltiot määrittelevät, että niillä on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

4. Jäsenvaltioiden on määriteltävä, onko sellaisilla muilla kuin 2 kohdassa tarkoitetuilla suunnitelmilla ja ohjelmilla, joilla vahvistetaan puitteet sellaisten tulevien hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätökselle, todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

5. Jäsenvaltioiden on määriteltävä, onko edellä 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuilla suunnitelmilla ja ohjelmilla todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, joko tapauskohtaisen tarkastelun perusteella tai määrittelemällä suunnitelma- ja ohjelmatyyppejä, taikka molempia keinoja yhdistelemällä. Jäsenvaltioiden on tätä varten otettava kaikissa tapauksissa huomioon liitteessä II vahvistetut asiaankuuluvat perusteet, jotta voidaan varmistaa, että suunnitelmat ja ohjelmat, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, kuuluvat tämän direktiivin soveltamisalaan.

– –”

12 Direktiivin 2001/42 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleiset velvoitteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 3 artiklassa tarkoitettu ympäristöarviointi on tehtävä suunnitelman tai ohjelman valmistelun kuluessa ja ennen sen hyväksymistä tai sitä koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamista.

2. Tämän direktiivin vaatimukset on joko sisällytettävä jäsenvaltioiden olemassa olevi[i]n suunnitelmien ja ohjelmien hyväksymismenettelyihin tai otettava osaksi tämän direktiivin noudattamiseksi perustettavia menettelyjä.

3. Suunnitelmien ja ohjelmien ollessa osa eriasteisten suunnitelmien ja ohjelmien kokonaisuutta jäsenvaltioiden on kaksinkertaisen arvioinnin välttämiseksi otettava huomioon se, että arviointi tehdään tämän direktiivin mukaisesti kokonaisuuden eri tasoilla. Jäsenvaltioiden on muun muassa kaksinkertaisen arvioinnin välttämiseksi sovellettava 5 artiklan 2 ja 3 kohtaa.”

13 Direktiivin 5 artiklan, jonka otsikko on ”Ympäristöselostus”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos 3 artiklan 1 kohdan nojalla on tehtävä ympäristöarviointi, on laadittava ympäristöselostus, jossa osoitetaan, kuvataan ja arvioidaan suunnitelman tai ohjelman toteuttamisen todennäköiset merkittävät ympäristövaikutukset sekä suunnitelman tai ohjelman tavoitteet ja maantieteellinen ulottuvuus huomioon ottaen kohtuulliset vaihtoehdot. Tätä varten on annettava liitteessä I tarkoitettut tiedot.

2. Edellä 1 kohdan mukaisesti laaditussa ympäristöselostuksessa on oltava ne tiedot, joita kohtuudella voidaan vaatia, kun otetaan huomioon viimeisimmät tiedot ja arviointimenetelmät, suunnitelman tai ohjelman sisältö ja yksityiskohtaisuus sekä se, missä vaiheessa se on päätöksentekomenettelyssä ja se, missä määrin tiettyjä asioita voidaan arvioida asianmukaisemmin tuon menettelyn eri vaiheissa, jotta vältetään kaksinkertainen arviointi.”

14 Direktiivin 2001/42 liitteessä II luetellaan perusteet kyseisen direktiivin 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen vaikutusten todennäköisen merkittävyyden määrittelyä varten.

Italian oikeus

15 Direktiivi 2001/42 on saatettu osaksi Italian oikeusjärjestystä ympäristönormeista 3.4.2006 annetulla asetuksella nro 152 (decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale) (Supplemento ordinario, GURI nro 88, 14.4.2006).

16 Asetuksen 6 §:ssä, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, säädetään seuraavaa:

”1. Strateginen ympäristöarviointi koskee suunnitelmia ja ohjelmia, joilla voi olla merkittäviä vaikutuksia ympäristöön ja kulttuuriperintöön.

2. Jollei jäljempänä 3 momentista muuta johdu, arviointi tehdään kaikista suunnitelmista ja ohjelmista,

a) joita valmistellaan ilmanlaadun arviointia ja hallintaa, maa-, metsä- ja kalataloutta, energiaa, teollisuutta, liikennettä, jätehuoltoa, vesitaloutta, televiestintää, matkailua, kaavoitusta tai maankäyttöä varten ja joissa vahvistetaan puitteet tämän asetuksen liitteissä II, III ja IV lueteltujen hankkeiden hyväksymiselle, sallimiselle, paikantamiselle tai toteuttamiselle

b) joiden on katsottu edellyttävän 8.9.1997 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 357 5 §:n ja sen myöhempien muutosten mukaista vaikutustenarviointia niiden vaikutusten johdosta, joita suunnitelmilla ja ohjelmilla mahdollisesti on luonnonvaraisten lintujen suojelua varten erityisesti suojelualueiksi osoitettujen alueiden suojelutavoitteisiin ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelua varten yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi luokiteltujen alueiden suojelutavoitteisiin.

3. Edellä 2 momentissa tarkoitettut suunnitelmat ja ohjelmat, joissa määritellään pienten alueiden käyttö paikallisella tasolla, sekä 2 momentissa tarkoitettujen suunnitelmien ja ohjelmien vähäiset muutokset edellyttävät ympäristöarviointia ainoastaan, jos toimivaltainen viranomainen katsoo 12 §:n säännösten mukaisesti, että niillä on merkittäviä ympäristövaikutuksia – –.

3bis. Toimivaltainen viranomainen arvioi 12 §:n säännösten mukaisesti, onko muilla kuin 2 momentissa tarkoitetuilla suunnitelmilla ja ohjelmilla, joilla vahvistetaan puitteet hankkeiden hyväksymiselle, merkittäviä ympäristövaikutuksia.

– –”

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Venetsian laguunissa Pellestrinan saaren eteläkärjessä on saari, josta käytetään nimitystä ”Ca’ Roman” ja joka kuuluu Venetsian kunnan toimivaltaan. Ca’ Roman -saaren biotooppi sisältyy luonnonympäristönsä arvon perusteella muun muassa Natura 2000 -verkostoon.

18 Kyseinen biotooppi on eteläisin osa yhteisön tärkeänä pitämää aluetta ja erityistä suojelualueita, jotka on sisällytetty nimitykseen ”Venetsian rannikko: rannikkobiotoopit” (koodi IT 3250023), ja sen vieressä ovat yhteisön tärkeänä pitämä alue ja erityinen suojelualue, jotka on sisällytetty nimitykseen ”Venetsian laguuni” (koodi IT 3250046), ja yhteisön tärkeänä pitämä alue, joka on sisällytetty nimitykseen ”Venetsian laguunin keski-alaosa” (koodi IT 3250030). Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Ca’ Roman -saarella on alue, joka on kyseisten yhteisön tärkeinä pitämien alueiden ja erityisten suojelualueiden vieressä ja jolla on tällä hetkellä muutamia hylättyjä rakennuksia.

19 Comune di Venezian alueella sovellettavan kaavoitussäännösten nojalla on mahdollista toteuttaa saneeraustoimia purkamalla arvottomia rakennuksia ja rakentamalla niiden tilalle uusia rakennuksia, joiden käyttötarkoitusta muutetaan toteutus suunnitelman laatimisen jälkeen; tällaisessa suunnitelmassa määritellään kyseessä olevan paikan kaupunkirakenne, infrastruktuuri ja arkkitehtuuri.

- 20 Società Ca' Roman -niminen yhtiö laati tällaisen toteutussuunnitelman tämän tuomion 18 kohdassa mainituille hylätyille rakennuksille. Se suunnittelee rakennettavaksi niiden paikalle 84 asuntoa, jotka sijoitettaisiin 42 rakennukseen viidessä kerrostaloryhmässä alueella, jonka kokonaispinta-ala olisi 29 195 m².
- 21 Comune di Venezian kunnanvaltuusto hyväksyi 31.5.2012 tekemällään päätöksellä kyseisen suunnitelman, josta tehtiin ympäristövaikutusten arviointi luontodirektiivin mukaisesti. Arvioinnissa tehtiin myöntävä päätelmä, mutta suunnitelmalle asetettiin useita edellytyksiä asianomaisten yhteisön tärkeinä pitämien alueiden ja erityisten suojelualueiden suojelemiseksi.
- 22 Suunnitelmasta ei sitä vastoin tehty direktiivissä 2001/42 tarkoitettua ympäristöarviointia. Toimivaltainen alueviranomaisen nimittämän katsoi 4.6.2013 antamassaan lausunnossa, että kyseinen suunnitelma koskee vain pienten alueiden käyttöä paikallisella tasolla ja että tällaisia alueita koskevat suunnitelmat eivät edellytä ympäristöarviointia, jos niillä ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 23 Kunnanvaltuuston toimivaltaan kuuluneella 2.10.2014 tehdyllä päätöksellä Comune di Venezian erityisasiamies (commissario straordinario) hyväksyi kyseisen suunnitelman selvitettyään, oliko direktiiviin 2001/42 perustuvan ympäristöarvioinnin tekeminen tarpeen, muuttamatta sitä mitenkään verrattuna sen aikaisemmin hyväksytyyn versioon.
- 24 Associazione Italia Nostra Onlus, jonka tavoitteena on myötävaikuttaa Italian historiallisen, taiteellisen ja kulttuurisen perinnön suojelemiseen ja sen arvostuksen lisäämiseen, on hakenut kyseiseen hyväksymispäätökseen ja muihin toimiin muutosta Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneton alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) ja on muun muassa riitauttanut pääasiallisesti direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdan pätevyuden unionin oikeuden kannalta.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseinen säännös on pätemätön SEUT 191 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 37 artiklan kannalta siltä osin kuin siinä säädetään, että suunnitelmista ja ohjelmista, joiden on katsottu edellyttävän luontodirektiivin 6 tai 7 artiklan mukaista ympäristövaikutusten arviointia, ei välttämättä edellytetä direktiiviin 2001/42 perustuvaa ympäristöarviointia.
- 26 Se nimittäin katsoo, että pelkkä sen selvittäminen, onko suunnitelmasta tai ohjelmasta pakollista tehdä tällainen ympäristöarviointi, antaa – toisin kuin pakollinen ja järjestelmällinen ympäristöarviointi – kansallisille viranomaisille tilaisuuden kiertää luontodirektiivissä ja direktiivissä 2001/42 asetettuja ympäristönsuojelutavoitteita.
- 27 Lisäksi sen mielestä direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohta on kohtuullisuuden periaatteen vastainen, kun otetaan huomioon mainitun säännöksen mukaisen suojelutason epäasianmukaisuus ja riittämättömyys luontodirektiivillä tavoiteltavien päämäärien kannalta ja lisäksi viittaus mainitussa säännöksessä tarkoitetuissa suunnitelmissa tai ohjelmissa kyseessä olevan pinta-alan kriteeriin, joka on puhtaasti määrällinen.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että Natura 2000 -verkostoon kuuluvat alueet ovat ominaispiirteidensä perusteella herkkiä pienimmillekin eläimistöissä, kasvistossa, maaperässä ja vesistöissä tapahtuvien häiriöiden aiheuttamille muutoksille. Niinpä tällaisiin alueisiin, joilla voidaan myös pyrkiä suojelemaan harvinaisia tai sukupuuttoon kuolemassa olevia lajeja, tehtyjen muutosten vaikutuksella ei ole mitään tekemistä suunnitelman tai ohjelman kohteena olevan alueen pinta-alan kanssa. Kyseinen vaikutus koskee ainoastaan laadullisia näkökohtia, kuten toimen luonnetta ja sijaintia tai suunniteltujen peruuttamattomien merkittävien muutosten asianmukaisuutta.

- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan jäsenvaltio, joka vahvistaa arviointiperusteita ja/tai kynnysarvoja ottaen huomioon ainoastaan hankkeiden koon muttei niiden luonnetta tai sijaintia, ylittää sille kuuluvan harkintavallan rajat (ks. direktiivistä 85/337 tuomio 21.9.1999, komissio v. Irlanti, C-392/96, EU:C:1999:431, 64–67 kohta ja tuomio 16.3.2006, komissio v. Espanja, C-332/04, ei julkaistu, EU:C:2006:180, 76–81 kohta).
- 30 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä ei siis ole perusteltua, että direktiivissä 2001/42 tarkoitetut suunnitelmat ja ohjelmat jätetään pakollisen ja järjestelmällisen ympäristöarvioinnin ulkopuolelle sellaisen kyseisen direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun kaltaisen puhtaasti määrällisen kriteerin perusteella, joka koskee ”pienien alueiden” käyttöä ”paikallisella tasolla”.
- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että jos mainittu säännös ei ole unionin tuomioistuimen mielestä pätemätön EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan kannalta, on kysyttävä, voidaanko käsite ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” määritellä kansallisessa säännöstössä ainoastaan määrällisesti, kuten Italiassa tehdään.
- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nimittäin toteaa, että Italian lainsäätäjät on jättänyt määrittelemättä ilmaisun ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” ja että kansallisessa oikeuskäytännössä viitataan erityisesti seuraaviin seikkoihin: uusien tai laajenevien kaupunkialueiden kehittämishankkeiden osalta sellaisiin hankkeisiin, joissa asianomainen pinta-ala on enintään 40 hehtaaria, ja kaupunkialueiden saneeraus- tai kehittämishankkeiden osalta nykyisten kaupunkialueiden sisällä sellaisiin hankkeisiin, joiden pinta-ala on enintään 10 hehtaaria. Tällaisissa puhtaasti määrällisissä seikoissa on kyse erittäin korkeista kynnysarvoista, mikä on direktiivin 2001/42 kannalta ongelmallista.
- 33 Tässä tilanteessa Tribunale amministrativo regionale per il Veneto on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohta, siltä osin kuin siinä viitataan myös saman artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun tilanteeseen, pätevä EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan ympäristövaatimusten valossa siltä osin kuin sillä suljetaan järjestelmällisen strategisen ympäristöarvioinnin ulkopuolelle suunnitelmat ja ohjelmat, joille [luontodirektiivin] 6 ja 7 artiklassa tarkoitettu ympäristövaikutusten arviointi on katsottu välttämättömäksi?
- 2) Onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 2 ja 3 kohtaa, kun niitä luetaan saman direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen valossa, kun siinä todetaan, että ’suunnitelmilla ja ohjelmilla, joiden on määritely edellyttävän [luontodirektiivin] mukaista arviointia, on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja sen vuoksi niistä olisi yleensä tehtävä järjestelmällinen ympäristöarviointi’, tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansallisen lainsäädännön kaltaiselle lainsäädännölle, jossa viitataan pelkästään määrällisiin kriteereihin direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun käsitteen ’pien[et] alue[et] paikallisella tasolla’ määrittelyssä?
- 3) Onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 2 ja 3 kohtaa, kun niitä luetaan saman direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen valossa, kun siinä todetaan, että ’suunnitelmilla ja ohjelmilla, joiden on määritely edellyttävän [luontodirektiivin] mukaista arviointia, on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja sen vuoksi niistä olisi yleensä tehtävä järjestelmällinen ympäristöarviointi’, tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansallisen lainsäädännön kaltaiselle lainsäädännölle, jolla suljetaan automaattisen ja pakollisen strategisen ympäristöarviointimenettelyn ulkopuolelle kaikki enintään 40 hehtaarin alaa koskevat uusien tai laajenevien kaupunkialueiden kehittämishankkeet tai nykyisten kaupunkialueiden sisällä toteutettavat enintään 10 hehtaarin alaa koskevat kaupunkialueiden saneeraus- tai

kehittämishankkeet, vaikka [luontodirektiivin] 6 ja 7 artiklassa tarkoitettu ympäristövaikutusten arviointi on jo katsottu näissä hankkeissa välttämättömäksi, kun otetaan huomioon niiden mahdolliset ympäristövaikutukset alueilla?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

- 34 Comune di Venezia ja Società Ca' Roman väittävät, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.
- 35 Niiden mukaan alue, jota pääasiassa kyseessä oleva suunnitelma koskee, sijaitsee tämän tuomion 18 kohdassa mainittujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden ja erityisten suojelualueiden ulkopuolella. Niinpä ne eivät katso kyseisen alueen edellyttävän luontodirektiivin 6 tai 7 artiklan mukaista ympäristövaikutusten arviointia, mistä seuraa, ettei direktiiviin 2001/42 perustuva ympäristöarviointi ole tarpeen, koska tämän viimeksi mainitun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetty edellytykset eivät täyty. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin vastaaminen on siis merkityksetöntä pääasian ratkaisun kannalta.
- 36 Tässä yhteydessä on muistutettava, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. tuomio 13.3.2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, 39 kohta ja tuomio 21.9.2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, 27 kohta).
- 37 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 22 kohdassa, nyt käsiteltävässä asiassa ei voida sulkea pois sitä, että pääasiassa kyseessä oleva suunnitelma edellyttää siinäkin tapauksessa, että se koskee suoraan vain tämän tuomion 18 kohdassa tarkoitettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden ja erityisten suojelualueiden ulkopuolella sijaitsevaa aluetta, luontodirektiivin 6 tai 7 artiklaan perustuva ympäristövaikutusten arviointia. On nimittäin niin, että suunnitelma tai ohjelma, joka koskee yhteisön tärkeänä pitämien alueen ja/tai erityisen suojelualueen ulkopuolella sijaitsevaa aluetta, voi kuitenkin olosuhteiden mukaan vaikuttaa viimeksi mainittuihin alueisiin.
- 38 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että näin on nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä; tämä toteaa, että pääasiassa kyseessä oleva suunnitelma koskee tämän tuomion 18 kohdassa tarkoitettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden ja erityisten suojelualueiden vieressä sijaitsevaa aluetta, minkä selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen asia.
- 39 Ei siis ole ilmeistä, ettei pyydetyllä direktiivin 2001/42 tulkitsemisella ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen.

Ensimmäinen kysymys

- 40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohta pätevä EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan määräysten kannalta.

- 41 Aluksi on huomattava, että direktiivi 2001/42 on annettu EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla, joka koskee Euroopan unionin toimia ympäristön alalla EY 174 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.
- 42 SEUT 191 artiklan, joka vastaa EY 174 artiklaa ja aikaisemmin pääosiltaan EY:n perustamissopimuksen 130 r artiklaa, 2 kohdassa määrätään, että unionin ympäristöpolitiikalla pyritään ”suojelun korkeaan tasoon” unionin eri alueiden tilanteiden erilaisuus huomioon ottaen. SEU 3 artiklan 3 kohdassa määrätään vastaavasti, että unioni pyrkii muun muassa korkeatasoiseen ympäristönsuojeluun ja ympäristön laadun parantamiseen.
- 43 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä katsotaan, että SEUT 191 artiklan 1 kohdan mukaan on mahdollista toteuttaa toimenpiteitä, jotka kohdistuvat ainoastaan tiettyihin määriteltyihin ympäristön osa-alueisiin, kunhan toimenpiteet myötävaikuttavat ympäristön laadun säilyttämiseen, suojeluun ja parantamiseen (ks. tuomio 14.7.1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, 45 kohta ja tuomio 14.7.1998, Bettati, C-341/95, EU:C:1998:353, 43 kohta).
- 44 Vaikka on selvää, että SEUT 191 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että unionin ympäristöpolitiikassa pyritään suojelun korkeaan tasoon, tällaisen suojelun tason ei tarvitse välttämättä olla teknisesti korkein mahdollinen ollakseen mainitun määräyksen mukainen. SEUT 193 artiklan mukaan nimittäin jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia suojatoimenpiteitä (ks. tuomio 14.7.1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, 49 kohta ja tuomio 14.7.1998, Bettati, C-341/95, EU:C:1998:353, 47 kohta).
- 45 On siis selvitettävä, onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohta mainitun oikeuskäytännön valossa pätevä SEUT 191 artiklan kannalta.
- 46 Tässä yhteydessä on täsmennettävä, että koska tiettyjen SEUT 191 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden ja periaatteiden välillä on löydettävä tasapaino ja koska siinä määrättyjen perusteiden toteuttaminen on monitahoista, tuomioistuimessa tapahtuvan valvonnan on välttämättä rajoituttava sen tutkimiseen, ovatko Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto tehneet ilmeisen arviointivirheen antaessaan direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdan (ks. vastaavasti tuomio 14.7.1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, 37 kohta; tuomio 14.7.1998, Bettati, C-341/95, EU:C:1998:353, 35 kohta ja tuomio 15.12.2005, Kreikka v. komissio, C-86/03, EU:C:2005:769, 88 kohta).
- 47 Direktiivistä 2001/42 on muistutettava, että sen 1 artiklan mukaan tämän direktiivin tarkoituksena on taata korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja edistää ympäristönäkökohtien huomioon ottamista suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa ja hyväksymisessä kestävänsä kehityksen edistämiseksi varmistamalla, että tietyistä suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehdään ympäristöarviointi tämän direktiivin mukaisesti.
- 48 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan b alakohdasta ilmenee, että jollei mainitun 3 artiklan 3 kohdasta muuta johdu, ympäristöarviointi on tehtävä kaikista suunnitelmista ja ohjelmista, joiden on katsottu edellyttävän luontodirektiivin 6 tai 7 artiklan mukaista ympäristövaikutusten arviointia sen todennäköisen vaikutuksen johdosta, joka niillä on mainituissa artikloissa tarkoitetuilla alueilla.
- 49 Direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa puolestaan säädetään, että sellaisten suunnitelmien ja ohjelmien, joissa määritellään pienten alueiden käyttö paikallisella tasolla, sekä suunnitelmien ja ohjelmien vähäisten muutosten osalta edellytetään ympäristöarviointia ainoastaan, jos jäsenvaltiot määrittelevät, että niillä on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.
- 50 Mainitusta säännöksestä, luettuna yhdessä direktiivin 2001/42 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen kanssa, ilmenee, että asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisien on sellaisten suunnitelmien ja ohjelmien, joissa määritellään pienten alueiden käyttö paikallisella tasolla,

osalta toteutettava ennakkoarviointi sen selvittämiseksi, onko erityisellä suunnitelmalla tai ohjelmalla todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, ja että kyseisillä viranomaisilla on sitten velvollisuus tehdä suunnitelmasta tai ohjelmasta mainittuun direktiiviin perustuva ympäristöarviointi, jos ne päätyvät katsomaan, että suunnitelmalla tai ohjelmalla todennäköisesti on tällaisia ympäristövaikutuksia.

- 51 Direktiivin 2001/42 3 artiklan 5 kohdan mukaan suunnitelmat tai ohjelmat, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja jotka tämän vuoksi edellyttävät samaan direktiiviin perustuvaa ympäristöarviointia, määritellään joko tapauskohtaisen tarkastelun perusteella tai määrittelemällä suunnitelma- ja ohjelmatyyppejä taikka molempia keinoja yhdistelemällä. Jäsenvaltioiden on tätä varten otettava kaikissa tapauksissa huomioon kyseisen direktiivin liitteessä II vahvistetut asiaankuuluvat perusteet, jotta voidaan varmistaa, että suunnitelmat ja ohjelmat, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, kuuluvat saman direktiivin soveltamisalaan.
- 52 Direktiivin 2001/42 3 artiklan 5 kohdassa mainituilla suunnitelmien ja ohjelmien tarkastelumenettelyillä pyritään helpottamaan niiden suunnitelmien ja ohjelmien määrittämistä, jotka on arvioitava, koska niillä on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. tuomio 22.9.2011, Valčiukienė ym., C-295/10, EU:C:2011:608, 45 kohta).
- 53 Jäsenvaltioilla direktiivin 2001/42 3 artiklan 5 kohdan perusteella olevaa harkintavaltaa määrittää tietyntyyppiset suunnitelmat ja ohjelmat, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, rajoitetaan direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa, tarkasteltuna yhdessä saman artiklan 2 kohdan kanssa, vahvistetulla velvoitteella tehdä ympäristöarviointi suunnitelmista ja ohjelmista, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia muun muassa niiden ominaispiirteiden, vaikutusten sekä mahdollisten vaikutusalueiden vuoksi (ks. tuomio 22.9.2011, Valčiukienė ym., C-295/10, EU:C:2011:608, 46 kohta).
- 54 Direktiivin 2001/42 3 artiklan 2, 3 ja 5 kohdan tavoitteena on siis se, ettei ympäristöarviointia jätetä tekemättä mistään suunnitelmasta tai ohjelmasta, jolla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. tuomio 22.9.2011, Valčiukienė ym., C-295/10, EU:C:2011:608, 53 kohta).
- 55 Tällainen tilanne on siis erotettava tilanteesta, jossa puhtaasti määrällisestä kynnysarvosta seuraisi, että käytännössä kokonainen suunnitelmien tai ohjelmien luokka poistetaan ennakolta direktiiviin 2001/42 perustuvan ympäristöarvioinnin piiristä, vaikka näillä suunnitelmilla tai ohjelmilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (ks. vastaavasti tuomio 22.9.2011, Valčiukienė ym., C-295/10, EU:C:2011:608, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 56 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että koska direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa ei jätetä mainittuun direktiiviin perustuvan ympäristöarvioinnin piiristä mitään suunnitelmaa tai ohjelmaa, jolla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, kyseinen säännös ilmentää direktiivin tavoitetta, joka on taata korkeatasoinen ympäristönsuojelu.
- 57 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että pelkkä sen selvittäminen, onko suunnitelmasta tai ohjelmasta pakollista tehdä ympäristöarviointi, antaa – toisin kuin pakollinen ja järjestelmällinen ympäristöarviointi – kansallisille viranomaisille tilaisuuden kiertää luontodirektiivissä ja direktiivissä 2001/42 asetettuja suojelutavoitteita.
- 58 On kuitenkin todettava, että – kuten direktiivistä 2001/42, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, ilmenee – jäsenvaltioiden on toimivaltansa rajoissa ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin yleis- tai erityistoimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikista suunnitelmista tai ohjelmista, joilla todennäköisesti on mainitussa direktiivissä tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia, tehdään ennen niiden hyväksymistä direktiivissä säädettyjen menettelytapojen ja arviointiperusteiden mukainen ympäristöarviointi (ks. tuomio 28.2.2012, Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 59 Joka tapauksessa on niin, että pelkkä riski siitä, että kansalliset viranomaiset voivat toiminnallaan kiertää direktiivin 2001/42 soveltamista, ei ole omiaan johtamaan mainitun direktiivin 3 artiklan 3 kohdan pätemättömyyteen.
- 60 Nyt käsiteltävässä asiassa on siis todettava, etteivät parlamentti ja neuvosto ole tehneet ilmeistä arviointivirhettä SEUT 191 artiklan kannalta antaessaan direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdan. Niinpä direktiivin 2001/42 kyseisestä säännöksestä ei ole nyt käsiteltävän asian yhteydessä ilmennyt mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa sen pätevyyteen SEUT 191 artiklan kannalta.
- 61 Lisäksi on muistutettava direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdan mahdollisesta pätemättömyydestä perusoikeuskirjan 37 artiklan kannalta, että tämän viimeksi mainitun artiklan mukaan ”ympäristönsuojelun korkea taso ja ympäristön laadun parantaminen on sisällytettävä unionin politiikkoihin ja varmistettava kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti”.
- 62 Tässä yhteydessä on huomattava, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohdassa määrätään, että perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia, joista on määräyksiä perussopimuksissa, sovelletaan niissä määriteltyjen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti. Näin on asia perusoikeuskirjan 37 artiklan osalta. On nimittäin niin, että – kuten perusoikeuskirjan selityksistä (EUVL 2007, C 303, s. 17) ilmenee mainitun artiklan osalta – ”[perusoikeuskirjan 37] artiklan periaate perustuu [EY] 2, 6 ja 174 artiklaan, jotka on nyt korvattu [SEU] 3 artiklan 3 kohdalla sekä [SEUT] 11 ja 191 artiklalla”.
- 63 Tästä seuraa, että koska – kuten tämän tuomion 60 kohdassa todettiin – direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdasta ei ole ilmennyt mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa sen pätevyyteen SEUT 191 artiklan kannalta, mainitusta säännöksestä ei myöskään ilmene mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa sen pätevyyteen perusoikeuskirjan 37 artiklan kannalta.
- 64 Edellä esitetystä seuraa, ettei ensimmäisen kysymyksen tutkinnassa ole tullut esille mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdan pätevyyteen EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan määräysten kannalta.

Toinen ja kolmas kysymys

- 65 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen kanssa, tulkittava siten, että kyseiseen 3 kohtaan sisältyvä käsite ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” voidaan määritellä viittaamalla ainoastaan asianomaisen alueen pinta-alaan.
- 66 Siltä osin kuin kyse on direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettusta käsitteestä ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla”, sekä unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti ja että tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen asiayhteys ja kyseisellä säännöstöllä tavoiteltu päämäärä (ks. mm. tuomio 18.1.1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, 11 kohta ja tuomio 13.10.2016, Mikołajczyk, C-294/15, EU:C:2016:772, 44 kohta).
- 67 Koska direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa ei ole nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen käsitteen ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, tämä on tehtävä säännöksen asiayhteyden ja direktiivin päämäärän perusteella.

- 68 Tässä yhteydessä on huomattava, että säännöksen sanamuodon mukaan suunnitelman tai ohjelman on täytettävä kaksi kumulatiivista edellytystä. Yhtäältä suunnitelmassa tai ohjelmassa on määriteltävä ”pienen alueen” käyttö ja toisaalta tämän alueen on sijaittava ”paikallisella tasolla”.
- 69 Käsitteestä ”paikallinen taso” on korostettava, että ilmaisua ”paikallinen” käytetään myös direktiivin 2001/42 2 artiklan a alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa. Tämän säännöksen mukaan ”suunnitelmilla ja ohjelmilla” tarkoitetaan sellaisia suunnitelmia ja ohjelmia, mukaan lukien unionin yhteisrahoittamat suunnitelmat ja ohjelmat, sekä niitä koskevia muutoksia, jotka kansallinen, alueellinen tai paikallinen viranomainen valmistelee ja/tai hyväksyy tai jotka viranomainen valmistelee kansanedustuslaitoksen tai hallituksen hyväksyttäväksi lainsäädäntömenettelyllä ja joita lait, asetukset tai hallinnolliset määräykset edellyttävät.
- 70 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, direktiivin 2001/42 2 artiklan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan sanamuodon ja 3 artiklan 3 kohdan sanamuodon samankaltaisuudesta ja direktiivin systematiikasta ilmenee, että ilmaisulla ”paikallinen taso” on molemmissa säännöksissä sama merkitys eli sillä tarkoitetaan hallinnollista tasoa asianomaisessa jäsenvaltiossa.
- 71 Suunnitelman tai ohjelman pitäminen direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna toimenpiteenä, jossa määritellään pienen alueen käyttö ”paikallisella tasolla”, edellyttää siis, että suunnitelma tai ohjelma on paikallisen viranomaisen, eikä alueellisen tai kansallisen viranomaisen, valmisteleva ja/tai hyväksymä.
- 72 Siltä osin kuin kyse on käsitteestä ”pieni alue”, määritteellä ”pieni” viitataan sen tavanomaisen yleiskielisen merkityksen mukaisesti alueen kokoon. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 59 kohdassa, tällainen alueen koon arviointiperuste voidaan ymmärtää vain siten, että sillä tarkoitetaan puhtaasti määrällistä seikkaa eli direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua suunnitelman tai ohjelman kattaman alueen pinta-alaa ympäristövaikutuksista riippumatta.
- 73 On siis todettava, että käyttämällä ilmaisua ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” unionin lainsäätäjä on yhtäältä tarkoittanut ottaa viitekehukseksi sen paikallisen viranomaisen toimivalta-alueen, joka on valmistellut ja/tai hyväksynyt asianomaisen suunnitelman tai ohjelman. Toisaalta on niin, että koska ”pienien alueiden” käyttöä koskevan arviointiperusteen on täytyttävä sen perusteen lisäksi, joka koskee määrittelyä paikallisella tasolla, asianomaisen alueen on oltava kooltaan vähäinen suhteessa kyseiseen toimivalta-alueeseen.
- 74 Toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kyseiseen 3 kohtaan sisältyvä käsite ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” on määriteltävä viittaamalla asianomaisen alueen pinta-alaan seuraavin edellytyksin:
- suunnitelma tai ohjelma on paikallisen viranomaisen, eikä alueellisen tai kansallisen viranomaisen, valmisteleva ja/tai hyväksymä ja
 - tällainen paikallisen viranomaisen toimivalta-alueeseen sisältyvä alue on kooltaan vähäinen suhteessa kyseiseen toimivalta-alueeseen.

Oikeudenkäyntikulut

⁷⁵ Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY 3 artiklan 3 kohdan pätevyyteen EUT-sopimuksen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan määräysten kannalta.**
- 2) **Direktiivin 2001/42 3 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kyseiseen 3 kohtaan sisältyvä käsite ”pien[et] alue[et] paikallisella tasolla” on määriteltävä viittaamalla asianomaisen alueen pinta-alaan seuraavin edellytyksin:**
 - **suunnitelma tai ohjelma on paikallisen viranomaisen, eikä alueellisen tai kansallisen viranomaisen, valmisteleva ja/tai hyväksymä ja**
 - **tällainen paikallisen viranomaisen toimivalta-alueeseen sisältyvä alue on kooltaan vähäinen suhteessa kyseiseen toimivalta-alueeseen.**

Allekirjoitukset