Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
KOKOTT
ippreżentati fis-17 ta’ Novembru 2011[1]

Kawża C-567/10

Inter-Environnement Bruxelles ASBL
Pétitions-Patrimoine ASBL
Atelier de Recherche et d’Action Urbaines ASBL
vs
Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Cour constitutionnelle (il-Belġju)]

“Direttiva 2001/42/KE — Evalwazzjoni tal-effetti ta’ ċerti pjanijiet u programmi fuq l-ambjent — Applikabbiltà tad-Direttiva għal proċedura ta’ tħassir totali jew parzjali ta’ pjan għall-użu tal-art — Pjanijiet u programmi li huma meħtieġa permezz ta’ liġijiet jew regolamenti”

I – Introduzzjoni

1. Il-Cour constitutionnelle (Qorti kostituzzjonali) Belġjana ressqet żewġ domandi dwar il-kamp ta’ applikazzjoni tad-Direttiva dwar l-istima tal-effetti ta’ ċerti pjanijiet u programmi fuq l-ambjent[2] (iktar ’il quddiem id-“Direttiva ESEA”, fejn ESEA hija l-abbrevjazzjoni ta’ evalwazzjoni strateġika tal-effetti fuq l-ambjent). Minn naħa, għandu jiġi ppreċiżat jekk din id-direttiva tirrigwardax biss l-adozzjoni u l-emenda ta’ pjanijiet u programmi jew jekk hija tirrigwardax ukoll it-tħassir tagħhom. Min-naħa l-oħra, qiegħda ssir id-domanda jekk evalwazzjoni ambjentali hijiex meħtieġa biss f’każ ta’ adozzjoni ta’ pjanijiet u programmi meħtieġa jew jekk din l-evalwazzjoni hijiex meħtieġa ukoll meta l-adozzjoni ta’ pjan jew programm tkun prevista minn dispożizzjonijiet leġiżlattivi iżda ma tkunx obbligatorja.

II – Il-kuntest ġuridiku

A – *Id-Direttiva ESEA*

2. L-għanijiet tad-Direttiva ESEA jirriżultaw b’mod partikolari mill-Artikolu 1 tagħha:

“L-għan ta’ din id-Direttiva hu li jsiru disposizzjonijiet għal livell għoli ta’ protezzjoni ta’ l-ambjent u biex issir kontribuzzjoni għall-integrazzjoni tal-konsiderazzjonijiet ambjentali fil-preparazzjoni u l-adozzjoni ta’ pjanijiet u programmi bil-għan li jkun jippromwovi l-iżvilupp sostenibbli, billi jkun assigurat li, skond din id-Direttiva, issir stima [evalwazzjoni] ambjentali ta’ ċerti pjanijiet u programmi li x’aktarx ikollhom effetti sinjifikanti fuq l-ambjent.”

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.

2 — Direttiva 2001/42/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-27 ta’ Ġunju 2001, (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 6, p. 157).

3. Il-pjanijiet u programmi huma ddefiniti fl-Artikolu 2(a):

“Għall-għanijiet ta’ din id-Direttiva:

(a) ‘pjanijiet u programmi’ tfisser pjanijiet u programmi, inklużi dawk ko-finanzjati mill-Komunità Ewropea, kif ukoll xi modifiki [emendi] li jsirulhom:

— li huma suġġetti għall-preparazzjoni u/jew adozzjoni minn xi awtorita nazzjonali, reġjonali jew livell lokali jew li jkunu preparati minn xi awtorita għall-adozzjoni, permezz ta’ proċedura leġislattiva mill-Parlament jew il-Gvern, u

— li huma meħtieġa permezz ta’ disposizzjonijiet leġislattivi, regolatorji jew amministrattivi”.

4. L-Artikolu 3 jipprovdi liema huma l-pjanijiet u programmi li għandhom jiġu suġġetti għal evalwazzjoni. Il-paragrafi 1 sa 5 b’mod partikolari huma rilevanti:

“1. L-istima [evalwazzjoni] ambjentali, skond l-Artikoli 4 sa 9, għandha ssir għall-pjanijiet u l-programmi msemmija fil-paragrafi 2 sa 4 li x’aktarx ikollhom effetti ambjentali sinifikanti.

2. Bla ħsara għall-paragrafu 3, stima ambjentali għandha ssir għall-pjanijiet u l-programmi kollha:

a) li huma ppreparati għall-agrikoltura, il-forestrija, is-sajd, l-enerġija, l-industrija, it-trasport, l-immaniġġjar ta’ l-iskart, l-amministrazzjoni ta’ l-ilma, it-telekomunikazzjonijiet, it-turiżmu, pjanar ta’ bliet u l-kampanja jew l-użu ta’ l-art u li jistabilixxu l-qafas għall-kunsens futur għall-iżvilupp tal-proġetti elenkati fl-Annessi I u II tad-Direttiva 85/337/KEE, jew

b) […]

3. Pjanijiet u programmi msemmija fil-paragrafu 2 li jistabbilixxu l-użu ta’ żoni żgħar fil-livell lokali u modifiki żgħar għall-pjanijiet u l-programmi msemmija fil-paragrafu 2 jkunu jeħtieġu stima ambjentali biss meta l-Istati Membri jistabbilixxu li dawn x’aktarx ikollhom effetti ambjentali sinifikanti.

4. L-Istati Membri għandhom jistabilixxu jekk il-pjanijiet u l-programmi, minbarra dawk imsemmija fil-paragrafu 2, li jissettjaw il-qafas għall-kunsens futur ta’ l-iżvilupp tal-proġetti, hux ser ikollhom effetti ambjentali sinifikanti.

5. L-Istati Membri għandhom jistabilixxu jekk il-pjanijiet jew il-programmi msemmija fil-paragrafi 3 u 4 hux ser ikollhom effetti ambjentali sinifikanti jew billi kull każ jiġi eżaminat jew billi jkunu speċifikati t-tipi ta’ pjanijiet u programmi jew billi jkunu kombinati iż-żewġ metodi. Għal dan il-għan l-Istati Membri għandhom fil-każijiet kollha jikkunsidraw il-kriterji rilevanti stabbiliti fl-Anness II, sabiex ikun assigurat li l-pjanijiet u l-programmi li x’aktarx ikollhom effetti sinifikanti fuq l-ambjent ikunu koperti b’din id-Direttiva.

6. […]”.

B – *Il-Liġi Belġjana*

5. Id-dispożizzjonijiet rilevanti huma previsti permezz tal-Code bruxellois de l’Aménagement du Territoire (il-Kodiċi ta’ Brussell dwar l-ippjanar tal-użu tal-art, iktar ’il quddiem il-“CoBAT”). Il-Cour constitutionnelle Belġjana tippreżenta dawn id-dispożizzjonijiet kif ġej.

6. Il-proċedura ta’ preparazzjoni ta’ pjanijiet partikolari dwar l-użu tal-art tipprevedi l-organizzazzjoni ta’ investigazzjoni pubblika, il-konsultazzjoni ta’ diversi amministrazzjonijiet u entitajiet, kif ukoll, bħala prinċipju, il-preparazzjoni ta’ rapport dwar l-effetti ambjentali (Artikoli 43 sa 50 tal-CoBAT).

Id-dispożizzjonijiet tal-CoBAT dwar il-preparazzjoni ta' pjanijiet partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art japplikaw għall-emenda ta' dawn il-pjanijiet (Artikolu 52 tal-CoBAT). Madankollu, dawn id-dispożizzjonijiet ma humiex applikabbli għall-proċedura ta' tħassir ta' pjanijiet partikolari dwar l-użu tal-art.

7. L-Artikoli 25 u 26 tad-digriet tal-14 ta' Mejju 2009 li huma kkontestati fil-kawża prinċipali jikkompletaw il-proċedura ta' tħassir mill-kunsill muniċipali li kienet teżisti qabel permezz ta' proċedura li tħalli lill-gvern iħassar pjanijiet partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art, proċedura iżda li lanqas ma tipprevedi evalwazzjoni ambjentali.

8. Skont l-Artikolu 40 tal-CoBAT, "[k]ull muniċipalità tar-Reġjun għandha tadotta, jew fuq inizjattiva tagħha, jew fi ħdan it-terminu impost mill-Gvern, pjanijiet partikolari dwar l-użu tal-art". Din id-dispożizzjoni tidher li teħtieġ l-adozzjoni ta' tali pjanijiet. Madankollu hija tirriproduċi regola preċedenti li fir-rigward tagħha l-Cour constitutionnelle Belġjana kienet iddeduċiet, mix-xogħol preparatorju, il-possibbiltà li ma jeżistix l-obbligu li jiġu adottati tali pjanijiet. Hija tispjega wkoll li, fir-rigward taċ-ċittadini, il-kunsill muniċipali jista' jirrifjuta li jiddeċiedi dwar il-preparazzjoni ta' pjan partikolari dwar l-użu tal-art (Artikolu 51 tal-CoBAT).

9. Barra minn hekk, il-kwistjoni fil-kawża prinċipali tikkonċerna pjanijiet dwar il-ġestjoni patrimonjali ta' ċerta proprjetà immobbli. L-Artikoli 30(ċ) u 101 tad-digriet tal-14 ta' Mejju 2009 introduċew dispożizzjonijiet relatati ma' tali pjanijiet. Dawn il-pjanijiet jistgħu jiġu meħtieġa qabel ma jingħata l-permess meħtieġ mill-CoBAT u huma stabbiliti, fuq talba tal-Gvern jew ta' terzi, mill-proprjetarju. L-evalwazzjoni ambjentali ma hijiex meħtieġa.

III – It-talba għal deċiżjoni preliminari

10. Fil-kawża prinċipali, bosta assoċjazzjonijiet mingħajr skop ta' lukru, jiġifieri Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Pétitions-Patrimoine ASBL u Atelier de Recherche et d'Action Urbaines ASBL (iktar 'il quddiem "Inter-Environnement Bruxelles *et*"), qegħdin jikkontestaw id-dispożizzjonijiet tad-digriet tar-Région de Bruxelles-Capitale tal-14 ta' Mejju 2009 li emenda diversi punti tal-CoBAT. Huma jikkritikaw, fost l-oħrajn, il-fatt li dawn id-dispożizzjonijiet emendattivi ma jeħtiġux evalwazzjoni ambjentali skont id-Direttiva ESEA għat-tħassir ta' pjanijiet partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art u għall-adozzjoni ta' pjan dwar il-ġestjoni patrimonjali.

11. Għaldaqstant, il-Cour constitutionnelle Belġjana għamlet dawn id-domandi lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1. Id-definizzjoni ta' 'pjanijiet u programmi' tal-Artikolu 2(a) tad Direttiva 2001/42/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-27 ta' Ġunju 2001, dwar l-istima tal-effetti ta' ċerti pjanijiet u programmi fuq l-ambjent għandha tiġi interpretata bħala li teskludi mill-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva proċedura ta' tħassir totali jew parzjali ta' pjan bħalma hija dik ta' pjan partikolari tal-użu tal-art stabbilit mill-Artikoli 58 sa 63 tal-Code bruxellois de l'aménagement du territoire?

2. Il-kelma 'meħtieġa' li tidher fl-Artikolu 2(a) tal-istess direttiva għandha tinftiehem li teskludi mid-definizzjoni tal-'pjanijiet u programmi', pjanijiet li huma ċertament previsti mid-dispożizzjonijiet leġiżlattivi, iżda li l-adozzjoni tagħhom ma hijiex obbligatorja, bħalma huma l-pjanijiet partikolari tal-użu tal-art previsti mill-Artikolu 40 tal-Code bruxellois de l'aménagement du territoire?"

12. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub minn Inter-Environnement Bruxelles *et*, mir-Renju tal-Belġju, mir-Repubblika Ċeka, mir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u tal-Irlanda ta' Fuq kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea. Minbarra r-Renju Unit, dawn il-partijiet attendew ukoll għas-seduta tas-27 ta' Ottubru 2011.

IV – Evalwazzjoni ġuridika

13. Nibda billi neżamina t-tieni domanda peress li r-risposta għal din id-domanda hija suxxettibbli li jkollha effetti fuq il-ħtieġa li tingħata risposta għall-ewwel domanda. Fil-fatt, it-tħassir ta' pjanijiet partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art imsemmi fl-ewwel domanda jista' jidħol fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva ESEA biss jekk l-istabbiliment tal-imsemmija pjanijiet ikun, huwa wkoll, kopert mill-imsemmija direttiva. Dan il-punt tal-aħħar huwa s-suġġett tat-tieni domanda.

A – *Fuq it-tieni domanda — ħtieġa ta' obbligu legali li jiġu stabbiliti l-pjanijiet u l-programmi*

14. Sabiex tingħata risposta għat-tieni domanda, għandu jiġi ddeterminat jekk il-pjanijiet u programmi li, għalkemm huma previsti minn dispożizzjonijiet leġiżlattivi, l-adozzjoni tagħhom ma hijiex obbligatorja, humiex koperti mid-Direttiva ESEA jew inkella jekk din tapplikax biss meta jeżisti obbligu legali li jiġi stabbilit il-pjan.

15. Fi kważi l-verżjonijiet lingwistiċi kollha tat-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA, isir riferiment għal pjanijiet u programmi meħtieġa. Il-pjanijiet u programmi li huma rregolati minn dispożizzjonijiet leġiżlattivi iżda li l-adozzjoni tagħhom ma hijiex obbligatorja ma humiex koperti mit-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA. Hekk kif ir-Renju Unit ġustament enfasizza, huwa fuq din il-bażi li tibbaża ruħha s-sentenza Terre wallone[3].

16. Il-verżjoni Taljana biss tista' tinftiehem b'mod differenti. Hija tirreferi għal pjanijiet u programmi li huma legalment "previsti" (bit-Taljan "previsti"). Dan jista' jinkludi wkoll miżuri li għalkemm huma legalment previsti, l-adozzjoni tagħhom ma hijiex obbligatorja.

17. Id-diversi verżjonijiet lingwistiċi ta' test Komunitarju għandhom jiġu interpretati b'mod uniformi. Fil-każ ta' diverġenzi bejn dawn il-verżjonijiet, id-dispożizzjoni inkwistjoni għandha tiġi interpretata skont l-istruttura ġenerali u l-għan tal-leġiżlazzjoni li tifforma parti minnha[4]. Madankollu, dispożizzjoni li tvarja skont il-verżjonijiet lingwistiċi għandha wkoll tiġi interpretata skont il-volontà reali tal-awtur tagħha[5]. Mill-oriġini tat-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA jirriżulta li, skont il-volontà reali tal-leġiżlatur, anki l-verżjoni Taljana għandha tinkludi biss il-pjanijiet u l-programmi meħtieġa.

18. La l-proposta inizjali tal-Kummissjoni[6] u lanqas il-proposta emendata[7] ma kienu jinkludu l-kundizzjoni li l-pjanijiet u l-programmi koperti kellhom ikunu legalment meħtieġa. Peress li din il-proposta ma rnexxietx fir-rigward ta' dan il-punt, il-Kummissjoni, sostnuta mill-Belġju u d-Danimarka, għaldaqstant ipproponiet li tintegra fid-Direttiva tal-inqas il-pjanijiet u l-programmi "previsti fil-leġiżlazzjoni jew ibbażati fuq dispożizzjonijiet regolamentari jew amministrattivi"[8]. Madankollu l-leġiżlatur lanqas ma segwa din il-proposta.

19. Għall-kuntrarju, il-Kunsill speċifika, inkluż fil-verżjoni Taljana tal-Pożizzjoni Komuni, li r-regola adottata finalment, li ma kinitx ġiet ikkritikata mill-Parlament, kellha tinftiehem fis-sens li huma koperti biss il-pjanijiet u l-programmi meħtieġa (bit-Taljan "prescritti")[9]. Konsegwentement, il-verżjoni Taljana għandha, hija wkoll, tinftiehem fis-sens li tkopri biss il-pjanijiet u l-proġetti li jirriżultaw minn obbligu legali.

3 — Sentenza tas-17 ta' Ġunju 2010, Terre wallonne (C-105/09 u C-110/09, Ġabra p. I-5611, punti 35 *et seq.*) Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi f'dik il-kawża, punti 37 *et seq.* u 41.

4 — Ara s-sentenzi tal-5 ta' Diċembru 1967, van der Vecht (19/67, Ġabra 1967 p. 445); tas-27 ta' Ottubru 1977, Bouchereau (30/77, Ġabra 1977 p. 1999, punti 13/14); tal-14 ta' Ġunju 2007, Euro Tex (C-56/06, Ġabra p. I-4859, punt 21) u tal-21 ta' Frar 2008, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Ġabra p. I-685, punt 25).

5 — Ara s-sentenzi tat-12 ta' Novembru 1969, Stauder (29/69, Ġabra p. 419, punt 3); tas-7 ta' Lulju 1988, Moksel Import und Export (55/87, Ġabra p. 3845, punt 49); tal-20 ta' Novembru 2001, Jany *et* (C-268/99, Ġabra p. I-8615, punt 47); tas-27 ta' Jannar 2005, Junk (C-188/03, Ġabra p. I-885, punt 33) u tat-22 ta' Ottubru 2009, Zurita García u Choque Cabrera (C-261/08 u C-348/08, Ġabra p. I-10143, punt 54).

6 — Ara COM(96) 511 finali, tal-4 ta' Diċembru 1996 (ĠU 1997 C 129, p. 14).

7 — Ara COM(1999) 73 finali, tat-22 ta' Frar 1999 (ĠU C 83, p. 13).

8 — Ara d-dokument tal-Kunsill 13800/99, tat-8 ta' Diċembru 1999, p. 5, nota 5.

9 — Ara ĠU 2000 C 137, p. 11 (p. 20).

20. Fid-dawl tal-formulazzjoni tat-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA u tal-oriġini tiegħu, la l-għan globali tal-politika Ewropea fil-qasam tal-ambjent, jiġifieri livell għoli ta' protezzjoni [Artikolu 3(3) TUE, Artikolu 37 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea u Artikolu 191(2) TFUE], u lanqas l-għan speċifiku tad-Direttiva li l-pjanijiet u l-programmi suxxettibbli li jkollhom effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent ikunu suġġetti għal evalwazzjoni ambjentali (Artikolu 1)[10], ma jistgħu jwasslu għal interpretazzjoni oħra. Huwa minnu li l-pjanijiet u l-programmi li ma jkunux ibbażati fuq obbligu legali jista' jkollhom effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent, u saħansitra iktar sinjifikattivi mill-pjanijiet meħtieġa. Madankollu, xorta jibqa' l-fatt li jirriżulta b'mod ċar li l-leġiżlatur ma kellux l-intenzjoni jissuġġetta tali miżuri għal evalwazzjoni ambjentali.

21. Ir-Renju Unit u r-Repubblika Ċeka jsostnu raġuni loġika f'dan ir-rigward. Hemm il-perikolu li l-awtoritajiet jirrinunzjaw għal tali pjanijiet fakultattivi minħabba l-ispejjeż li tirrappreżenta evalwazzjoni ambjentali. Barra minn hekk hemm possibbiltà kbira li l-pjanijiet fakultattivi jikkontribwixxu iktar sabiex jittieħdu inkunsiderazzjoni l-problemi ambjentali u li dawn jiftħu possibiltajiet ikbar ta' parteċipazzjoni tal-pubbliku milli meta jiġi rrinunzjat għal kwalunkwe ppjanar. Din l-analiżi tista' tinbidel fil-futur minħabba l-esperjenza pożittiva tal-applikazzjoni tal-evalwazzjoni ambjentali. Madankollu dan ma jistax isir permezz ta' interpretazzjoni li tmur kontra l-volontà stabbilita tal-leġiżlatur.

22. Waqt is-seduta, Inter-Environnement *et* invokaw ukoll il-parteċipazzjoni tal-pubbliku li hija prevista mill-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni ta' Aarhus[11] u mill-Artikolu 2 tad-Direttiva 2003/35/KE[12]. Bis-saħħa ta' din il-konvenzjoni, din il-parteċipazzjoni tikkonċerna l-pjanijiet u l-programmi kollha dwar l-ambjent, iżda din il-konvenzjoni, madankollu, ma teħtieġx espliċitament rapport dwar l-effetti ambjentali. Jekk id-Direttiva ESEA tittrasponi dan l-obbligu internazzjonali b'mod ġenerali għall-Unjoni, ikun hemm lok li tiġi applikata b'mod li jmur lil hinn mill-formulazzjoni tagħha, jiġifieri għall-pjanijiet u għall-programmi kollha dwar l-ambjent.

23. Madankollu, fid-Direttiva ESEA, ma hemmx evidenza li tindika li din id-direttiva hija intiża li timplementa l-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni ta' Aarhus. Anzi, għall-kuntrarju, mill-premessa 10 tad-Direttiva 2003/35 jirriżulta li, fuq dan il-punt, il-Konvenzjoni għandha tiġi implementata biss fir-rigward tal-pjanijiet u tal-programmi previsti fil-liġi tal-Unjoni għal miżuri speċifiċi permezz tad-Direttiva 2003/35, u, fil-futur, permezz ta' dispożizzjonijiet speċifiċi ta' kull att. L-Artikolu 2(5) tad-Direttiva 2003/35 sempliċement jispeċifika li l-evalwazzjoni ambjentali prevista permezz tad-Direttiva ESEA hija biżżejjed f'dak li jirrigwarda l-parteċipazzjoni tal-pubbliku[13].

24. L-għanijiet segwiti mill-Artikolu 7 tal-Konvenzjoni ta' Aarhus għalhekk ma jiġġustifikawx li d-Direttiva ESEA tiġi interpretata b'mod li tmur kontra l-intenzjoni manifesta tal-leġiżlatur.

25. Fid-dawl ta' dan, jifdal madankollu li jiġi ddeterminat liema pjanijiet u programmi huma "meħtieġa" fis-sens tat-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA. Għalkemm il-Cour constitutionnelle Belġjana ma tqajjimx espliċitament din il-kwistjoni, hija tkun tista' tiddeċiedi b'mod korrett dwar il-konformità tad-dispożizzjonijiet kontenzjużi mad-Direttiva ESEA biss jekk din il-kwistjoni tkun deċiża.

26. Jidher li l-Cour constitutionnelle Belġjana qiegħda titlaq mill-premessa li, fi kwalunkwe każ, sabiex id-Direttiva ESEA tapplika, obbligu fis-sens tat-tieni inċiż tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA għandu jinkludi l-istabbiliment tal-pjan jew tal-programm ikkonċernat. Skont dik il-qorti, il-pjanijiet u l-programmi li, f'ċerti każijiet, ikunu stabbiliti fuq bażi fakultattiva u, f'każijiet oħra, huma meħtieġa ma jirrikjedux b'mod obbligatorju evalwazzjoni ambjentali.

10 — Ara s-sentenza tat-22 ta' Settembru 2011, Valčiukienė *et* (C-295/10, Ġabra p. I-8819, punti 46 *et seq.*), kif ukoll il-konklużjonijiet tiegħi tal-4 ta' Marzu 2010 fil-kawża Terre wallonne (C-105/09 u C-110/09, iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 30).

11 — Konvenzjoni dwar l-aċċess għall-informazzjoni, il-parteċipazzjoni pubblika fit-teħid ta' deċiżjonijiet u l-aċċess għall-ġustizzja fi kwistjonijiet ambjentali (ĠU 2005, L 124, p. 4); din il-konvenzjoni ġiet iffirmata mill-Komunità fil-25 ta' Ġunju 1998 f'Aarhus (id-Danimarka) u ġiet adottata bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/370/KE, tas-17 ta' Frar 2005 (ĠU L 164 M, 16.6.2006, p. 17).

12 — Direttiva 2003/35/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Mejju 2003, li tipprovdi għall-parteċipazzjoni pubblika rigward it-tfassil ta' ċerti pjanijiet u programmi li għandhom x'jaqsmu mal-ambjent u li temenda d-Direttivi tal-Kunsill 85/337/KEE u 96/61/KE rigward il-parteċipazzjoni pubblika u l-aċċess għall-ġustizzja (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 7, p. 466).

13 — Ara s-sentenza Terre wallonne (iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punti 37 *et seq.*).

27. Madankollu, fis-sentenza Terre wallonne, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li d-Direttiva ESEA tkopri wkoll programmi li huma meħtieġa biss taħt ċerti kundizzjonijiet [14], f'dak il-każ konkret programmi ta' azzjoni taħt id-Direttiva dwar in-nitrati [15]. Dawn il-programmi jkunu meħtieġa biss meta jkunu jeżistu "żoni vulnerabbli" fis-sens tal-imsemmija direttiva. Fil-każ fejn l-entitajiet tal-Istati Membri jistabbilixxu b'mod volontarju programmi ta' azzjoni skont il-kriterji tad-Direttiva dwar in-nitrati, id-Direttiva ESEA ma tapplikax.

28. Konsegwentement, fir-rigward tal-applikazzjoni tad-Direttiva ESEA, għandu jiġi investigat kull darba, każ b'każ, jekk pjan jew programm huwiex meħtieġ jew jekk huwiex stabbilit fuq bażi fakultattiva.

29. Fin-nuqqas ta' dispożizzjonijiet tal-liġi tal-Unjoni, il-kwistjoni dwar jekk l-adozzjoni tal-miżuri kkonċernati tkunx meħtieġa hija kwistjoni ta' liġi nazzjonali li tista' tiġi definittivament deċiża biss mill-Cour constitutionnelle Belġjana. Madankollu, mill-Artikolu 40 tal-CoBAT jirriżulta li l-Gvern jista' jimponi lill-muniċipalità terminu sabiex tadotta pjanijiet partikolari dwar l-użu tal-art. F'dan il-każ, jista' jkun hemm obbligu legali li jiġi adottat il-pjan. Għall-kuntrarju, ma jidhirx li dan l-obbligu jeżisti meta jkunu ċ-ċittadini li jitolbu l-adozzjoni tal-pjan. Għaldaqstant, din id-dispożizzjoni tista' tinftiehem ukoll fis-sens li, għalkemm il-muniċipalità għandha ċertu marġni ta' flessibbiltà fir-rigward tat-terminu sabiex tadotta l-pjan, hija għandha l-obbligu, bħala prinċipju, li tistabilixxi tali pjan. Lanqas ma jidher eskluż li tali marġni ta' flessibbiltà jista' jiġi limitat ħafna minħabba ċ-ċirkustanzi tal-każ [16] .

30. Fil-qosor, il-kelma "meħtieġa" li tinsab fl-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA għandha tinftiehem fis-sens li din id-definizzjoni ma tkoprix il-pjanijiet u l-programmi li, għalkemm ikunu previsti fid-dispożizzjonijiet leġiżlattivi, ma jkollhomx għalfejn jiġu stabbiliti b'mod obbligatorju. Il-pjanijiet jew il-programmi li, taħt ċerti kundizzjonijiet, jistgħu jiġu stabbiliti fuq bażi fakultattiva huma koperti minn din id-definizzjoni biss meta jeżisti obbligu li jiġu adottati.

B – *Fuq l-ewwel domanda — it-tħassir ta' pjanijiet u programmi*

31. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-Cour constitutionnelle Belġjana tistaqsi jekk id-Direttiva ESEA tkoprix it-tħassir ta' pjanijiet jew programmi.

1. Fuq il-ħtieġa li tingħata risposta għall-ewwel domanda

32. Skont ir-Repubblika Ċeka, din id-domanda titlef l-interess tagħha fir-rigward tal-kawża prinċipali fil-każ fejn id-Direttiva ESEA tapplika biss għall-pjanijiet u għall-programmi li l-adozzjoni tagħhom hija obbligatorja. Skont ir-Repubblika Ċeka, fit-tieni domanda preliminari tagħha, il-Cour constitutionnelle Belġjana titlaq mill-premessa li, skont l-Artikolu 40 tal-COBAT, l-adozzjoni ta' pjanijiet partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art ma hjiex obbligatorja. F'dan il-każ, dawn il-pjanijiet ma jkunux koperti mid-Direttiva ESEA u t-tħassir tagħhom ma jkunx jeħtieġ evalwazzjoni ambjentali.

33. Madankollu, diġà indikajt li, f'ċerti każijiet partikolari, jista' fil-fatt ikun hemm obbligu li jiġu stabbiliti l-imsemmija pjanijiet [17]. Kif tenfasizza l-Kummissjoni, dan jirriżulta mill-espożizzjoni tal-liġi nazzjonali magħmula fil-motivazzjoni tat-talba għal deċiżjoni preliminari, anki jekk il-kliem tat-tieni domanda preliminari jidher li jindika l-kuntrarju [18]. Għaldaqstant, ma jistax jiġi eskluż b'ċertezza li

14 — Ara s-sentenza Terre wallonne (iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 3, punt 35).

15 — Direttiva tal-Kunsill 91/676/KEE, tat-12 ta' Diċembru 1991, dwar il-protezzjoni tal-ilma kontra t-tniġġis ikkawżat min-nitrati minn sorsi agrikoli (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 2, p. 68).

16 — Ara s-sentenza tal-25 ta' Marzu 2010, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-392/08, Ġabra p. I-2537, punti 14 *et seq.*).

17 — Ara iktar 'il fuq, punt 29

18 — Ara iktar 'il fuq, punt 8.

l-Cour constitutionnelle Belġjana finalment ser tinterpreta d-dispożizzjonijiet tal-liġi nazzjonali inkwistjoni fis-sens ta' obbligu legali. Barra minn hekk, l-ewwel domanda ma tressqitx b'mod li tiddependi mir-risposta mogħtija għat-tieni waħda. Għalhekk, indipendentement mir-risposta għat-tieni domanda, ma jistax jiġi kkonstatat li l-ewwel domanda ma għandha ebda relazzjoni mar-realtà jew mas-suġġett tal-kawża prinċipali jew li l-problema hija ta' natura ipotetika [19].

34. Minn dan isegwi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tagħti risposta għall-ewwel domanda.

2. Fuq it-tħassir ta' pjanijiet u programmi

35. Il-punt ta' tluq tal-ewwel domanda huwa l-fatt li l-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA jsemmi l-"pjanijiet u programmi [...] kif ukoll xi modifiki [emendi] li jsirulhom", filwaqt li t-tħassir ma jissemmiex speċifikament. Din hija r-raġuni għaliex, b'mod partikolari l-Belġju u r-Renju Unit iqisu li huwa eskluż li t-tħassir totali jiġi kkunsidrat bħala emenda.

36. Madankollu, kif sostnew il-Cour constitutionnelle Belġjana, Inter-Environnement Bruxelles u l-Kummissjoni, il-kunċett ta' emenda jista' jiġi interpretat ukoll fis-sens li emenda tinkludi t-tħassir ta' pjan jew ta' programm. Is-"sempliċi" tħassir sempliċement jissostitwixxi regola permezz ta' assenza ta' regola. F'dan il-każ, hija r-regola ġenerali li tapplika. Din tikkostitwixxi wkoll emenda.

37. F'dan is-sens, wara t-tħassir ta' pjanijiet Ġermaniżi dwar l-użu tal-art, ikunu japplikaw id-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi Ġermaniż dwar il-kostruzzjoni relatati mal-legalità ta' proġetti fi ħdan żoni ta' agglomerazzjonijiet (Artikolu 34 tal-Kodiċi dwar il-kostruzzjoni) jew fi ħdan żoni periferiċi (Artikolu 35 tal-Kodiċi dwar il-kostruzzjoni). It-tħassir ta' pjan jemenda, għalhekk, il-kundizzjonijiet qafas ta' dan il-proġett.

38. Il-Belġju u r-Renju Unit madankollu jiddefendu l-pożizzjoni li d-Direttiva ESEA tirreferi għad-determinazzjoni ta' kontenut ġdid tal-pjan. F'dan is-sens huma jirreferu b'mod partikolari għall-fatt li, skont l-Artikolu 3(2) u (4), il-pjanijiet u l-programmi għandhom ikunu suġġetti għal evalwazzjoni ambjentali meta huma jiffissaw il-qafas ta' proġetti speċifiċi. Skonthom, it-tħassir ma joħloqx tali kontenut ġdid.

39. Sabiex tiġi interpretata d-Direttiva ESEA, ma jkunx daqstant xieraq li wieħed jistrieħ fuq interpretazzjoni ristrettiva tal-kliem tagħha, iżda, għall-kuntrarju, wieħed għandu jistrieħ fuq l-għanijiet tagħha kif indikati fl-Artikolu 1 tagħha, jiġifieri l-evalwazzjoni ambjentali ta' pjanijiet u programmi li jista' jkollhom effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent [20]. Huwa minnu li r-Repubblika Ċeka u r-Renju Unit jikkunsidraw li ladarba pjan jew programm jiġu mħassra, huma ma jibqax ikollhom effetti fuq l-ambjent. Din il-pożizzjoni madankollu hija żbaljata.

40. Sa fejn il-pjanijiet u l-programmi jistabbilixxu l-qafas ta' proġetti billi jistipulaw il-limiti tagħhom, it-tneħħija ta' tali limiti, kif issostni ġustament il-Cour constitutionnelle Belġjana, tista' fir-realtà jkollha bħala konsegwenza effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent.

41. Dan jintwera permezz ta' eżempju mogħti minn Inter-Environnement Bruxelles *et*: skont dan l-eżempju, pjan partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art tħassar sabiex ikun jista' jinbena bini b'uffiċċji ta' 44 000 m^2 minħabba li l-pjan kien jawtorizza biss bini ta' 20 000 m^2. Għalhekk, billi tħassar il-pjan partikolari dwar l-okkupazzjoni tal-art, il-qafas tal-awtorizzazzjoni għall-bini b'uffiċċji tkabbar b'mod sinjifikattiv. Huwa evidenti li t-tneħħija ta' tali limiti jista' jkollha effetti fuq l-ambjent. Bini b'uffiċċji ikbar jikkawża partikolarment iktar traffiku, jokkupa iktar art u jista' jkollu effett ikbar fuq il-mikroklima lokali kif ukoll fuq il-bilanċ idroloġiku.

19 — Ara s-sentenza tal-15 ta' Settembru 2011, Gueye (C-483/09 u C-1/10, Ġabra p. I-8263, punt 40).

20 — Ara r-referenzi ċċitati fin-nota ta' qiegħ il-paġna 10.

42. Fil-każ fejn tali effetti jaqgħu, fl-istess ħin, taħt id-Direttiva 85/337/KEE[21], dan ma jkunx f'kunflitt ma' applikazzjoni tad-Direttiva ESEA, bil-kontra tal-pożizzjoni adottata mir-Repubblika Ċeka. B'mod partikolari, ma jeżisti ebda obbligu fis-sens li l-effetti fuq l-ambjent għandhom jiġu evalwati darbtejn, għaliex it-tieni evalwazzjoni ma tkunx neċessarja meta l-għanijiet tagħha jkunu diġa ntlaħqu kompletament permezz tal-ewwel evalwazzjoni[22]. Għall-kuntrarju, meta jkun hemm differenza bejn iż-żewġ evalwazzjonijiet f'termini tad-daqs tagħhom jew tal-kontenut tagħhom, ikun utli li ssir it-tieni evalwazzjoni. L-oneru tal-evalwazzjoni jista' jiġi ġustament minimizzat f'każijiet bħal dik fl-eżempju ċċitat meta l-proċedura ta' tħassir tal-pjan jew programm tintrabat mal-proċedura ta' awtorizzazzjoni tal-proġett jew meta, tal-inqas, iż-żewġ proċeduri jkunu kkoordinati.

43. Barra minn hekk, meta titħassar miżura, rapport fuq l-effetti ambjentali jista' jkun superfluwu, jew tal-inqas il-livell tiegħu jista' jiġi limitat, jekk din il-miżura tiġi evalwata b'mod korrett matul l-istabbiliment tagħha. Fil-fatt, skont l-Anness I(b), ir-rapport dwar l-effetti ambjentali għandu jinkludi l-aspetti rilevanti tas-sitwazzjoni ambjentali kif ukoll l-iżvilupp probabbli tagħha jekk il-pjan jew il-programm ma jiġux implementati. Għalhekk, matul l-eżami tat-tħassir, għandhom sostanzjalment jittieħdu inkunsiderazzjoni l-emendi li sadanittant jseħħu fir-rigward tas-sitwazzjoni ambjentali. Madankollu ma tistax tinċaħad il-parteċipazzjoni tal-pubbliku minħabba li l-opinjonijiet dwar l-istabbiliment ta' pjan jew programm ma jirriflettux neċessarjament dawk dwar it-tħassir ta' tali pjan jew programm.

44. Fl-aħħar nett, ir-Repubblika Ċeka u r-Renju Unit iqisu li applikazzjoni tad-Direttiva ESEA għat-tħassir ta' pjanijiet jew programmi hija eskluża minħabba raġunijiet marbuta mal-istruttura tagħha. Diversi dispożizzjonijiet u premessi jirreferu għall-adozzjoni u għall-istabbiliment tal-istrument. Madankollu, tħassir la jkun adottat u lanqas stabbilit.

45. Madankollu dan l-argument jinjora l-fatt li d-dispożizzjonijiet kkonċernati huma wkoll applikabbli għat-tħassir ta' pjanijiet u programmi. L-adozzjoni ta' miżura, kif din hija elenkata fid-diversi dispożizzjonijiet tad-Direttiva ESEA, tikkorrispondi għad-deċiżjoni dwar it-tħassir. Barra minn hekk, tħassir jeħtieġ adozzjoni tal-inqas limitata li fil-kuntest tagħha jiġi vverifikat sa fejn l-istrument għandu jitħassar. Għall-kuntrarju tal-pożizzjoni adottata mir-Renju Unit, evalwazzjoni ambjentali għandha f'dan il-każ tiffoka fuq sa fejn it-tħassir ta' ċertu kontenut jista' jkollu effetti fuq l-ambjent. Jekk mill-evalwazzjoni jirriżulta li jista' jkun hemm effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent, dawn jistgħu jkunu s-suġġett tas-sorveljar meħtieġ mill-Artikolu 10.

46. Kuntrarjament għall-pożizzjoni adottata matul is-seduta mir-Repubblika Ċeka, din il-konklużjoni ma hijiex affettwata mit-tqabbil mal-annullament ġudizzjarju ta' miżura jew mill-eżempju ta' pjan għal żmien iddeterminat. Kif esponew b'mod konvinċenti l-Kummissjoni u Inter-Environnement Bruxelles *et*, f'dawn iż-żewġ każijiet, id-Direttiva ESEA ma teħtieġx evalwazzjoni ambjentali. Id-deċiżjonijiet ġudizzjarji ma jaqgħux fl-ambitu tad-definizzjoni ta' pjanijiet u programmi fl-Artikolu 2(a)[23]. Barra minn hekk l-iskadenza ta' miżura għal żmien iddeterminat għandha tkun diġà parti mill-eżami li jsir meta tkun stabbilita.

47. Konsegwentement, tħassir totali jew parzjali ta' pjan jew programm jikkostitwixxi emenda fis-sens tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA.

3. Fuq il-ħtieġa ta' obbligu ta' emenda jew ta' tħassir ta' pjanijiet jew programmi

48. Barra minn hekk il-Kummissjoni tqajjem il-kwistjoni dwar jekk l-emendi jew it-tħassir ta' pjanijiet jew programmi jaqgħux taħt id-Direttiva ESEA biss meta jkunu bbażati fuq obbligu legali.

21 — Direttiva tal-Kunsill 85/337/KEE, tas-27 Ġunju 1985, dwar l-istima tal-effetti ta' ċerti proġetti pubbliċi u privati fuq l-ambjent (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 1, p. 248).

22 — Ara s-sentenza Valčiukienė *et* (iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 10, punt 62).

23 — Il-kunsiderazzjonijiet fir-rigward tal-każ ta' annullament ġudizzjarju huma s-suġġett tal-kawża pendenti Inter-Environnement Wallonie u Terre wallone, C-41/11, kawża li fir-rigward tagħha ser nippreżenta l-konklużjonijiet tiegħi fil-[...].

49. Il-kliem tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA ma huwiex ċar ħafna fuq dan il-punt. B'mod partikolari l-verżjonijiet Ingliżi [24] u Franċiżi [25] ta' din id-dispożizzjoni jistgħu jinqraw, mingħajr problemi, fis-sens li din id-direttiva tapplika biss għall-emendi obbligatorji ta' pjanijiet u programmi.

50. Madankollu huwa wkoll possibbli — jekk mhux ukoll probabbli fil-verżjoni Ġermaniża minħabba l-użu tal-verb "erstellen" li ma huwiex kompatibbli mal-kunċett ta' emenda [26] — li l-element ta' din id-dispożizzjoni "die [...] erstellt werden müssen" (li għandhom jiġu stabbiliti) jirrigwarda esklużivament il-pjanijiet u l-programmi. F'dan il-każ, id-definizzjoni mogħtija fl-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA tkun tkopri l-pjanijiet u l-programmi meħtieġa kif ukoll l-emendi tagħhom.

51. Dawn il-varjazzjonijiet bejn il-verżjonijiet lingwistiċi jwasslu għal darba oħra sabiex jiġu diskussi l-oriġini, l-istruttura u l-iskop tad-dispożizzjoni [27].

52. L-oriġini hija sinjifikattiva wkoll fuq dan il-punt. Skont l-espożizzjoni tal-motivi tal-pożizzjoni komuni tal-Kunsill, il-limitazzjoni għall-"pjanijiet u programmi [...] kif ukoll xi modifiki [emendi] li jsirulhom [...] li huma meħtieġa" ġiet introdotta fid-Direttiva ESEA sabiex jiġi ppreċiżat li "huma koperti biss il-pjanijiet u l-programmi meħtieġa minn liġijiet, regolamenti jew dispożizzjonijiet amministrattivi" [28]. Konsegwentement, il-leġiżlatur ma kellux l-intenzjoni jillimita l-applikazzjoni tad-Direttiva għall-emendi ta' dawn il-pjanijiet u programmi.

53. Barra minn hekk, fid-dawl tal-istruttura u tal-iskop tad-Direttiva ESEA, din l-interpretazzjoni biss hija konvinċenti.

54. Kif indikat il-Kummissjoni minn perspettiva loġika, l-emenda u t-tħassir ta' pjanijiet jew programmi għandhom, bħala prinċipju, jintervjenu taħt l-istess forma bħall-istabbiliment tagħhom. Għalhekk, jekk kienet meħtieġa għall-istabbiliment tagħhom, l-evalwazzjoni ambjentali għandha tiġi applikata fl-emenda jew tħassir ta' miżura.

55. Kif tesponi l-Kummissjoni, huwa wkoll meħtieġ li wieħed jassumi li obbligu legali li jiġu emendati pjanijiet jew programmi huwa pjuttost rari, anki meta l-istabbiliment inizjali tal-istrument kien ibbażat fuq tali obbligu. Għalhekk ikun hemm il-bża li limitazzjoni għall-emendi jew tħassir obbligatorji tnaqqas b'mod kunsiderevoli l-ambitu tal-evalwazzjoni ambjentali.

56. Tali limitazzjoni tmur kontra l-għan li ssir evalwazzjoni tal-pjanijiet u tal-programmi li jista' jkollhom effetti sinjifikattivi fuq l-ambjent. Fil-fatt, huwa possibbli li tali effetti ma jirriżultawx biss mir-regoli ffissati sa mill-istabbiliment ta' pjanijiet u programmi, iżda wkoll minn dispożizzjonijiet introdotti biss minn emendi jew li japplikaw wara t-tħassir ta' dawk eżistenti.

57. Fl-aħħar nett, limitazzjoni għall-emendi obbligatorji tħeġġeġ sabiex tiġi evitata d-Direttiva ESEA. Għalhekk ikun possibbli li inizjalment jiġi żviluppat pjan jew programm fil-forma ta' "qoxra vojta" li ma tkun tinkludi ebda dispożizzjoni li teħtieġ evalwazzjoni ambjentali, sabiex imbagħad tiġi kkompletata permezz ta' emendi "fakultattivi" li jkunu eżentati minn din l-evalwazzjoni.

4. Fuq ir-risposta għall-ewwel domanda

58. Fil-qosor, għalhekk, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda hija li proċedura ta' tħassir totali jew parzjali ta' pjan jew programm tikkostitwixxi emenda fis-sens tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA sa fejn tikkonċerna pjan jew programm fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

24 — "[P]lans and programmes [...] as well as any modifications to them[...] which are required [...]".
25 — "[L]es plans et programmes, [...] ainsi que leurs modifications [...] exigés [...]".
26 — "Pläne und Programme, [...], sowie deren Änderungen, die [...] *erstellt* werden müssen" (enfasi miżjuda minni).
27 — Ara hawn fuq, punt 17.
28 — Iċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 9.

V – Konklużjonijiet

59. Għaldaqstant, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi preliminari kif ġej:1)

Proċedura ta' tħassir totali jew parzjali ta' pjan jew programm tikkostitwixxi emenda fis-sens tal-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA sa fejn tikkonċerna pjan jew programm fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.2)

Il-kelma "meħtieġa" li tinsab fl-Artikolu 2(a) tad-Direttiva ESEA għandha tinftiehem fis-sens li din id-definizzjoni ma tkoprix il-pjanijiet u l-programmi li, għalkemm ikunu previsti fid-dispożizzjonijiet leġiżlattivi, ma jkollhomx għalfejn jiġu stabbiliti b'mod obbligatorju. Il-pjanijiet jew il-programmi li, taħt ċerti kundizzjonijiet, jistgħu jiġu stabbiliti fuq bażi fakultattiva huma koperti minn din id-definizzjoni biss meta jeżisti obbligu li jiġu adottati.