

SENTENZA DELLA CORTE
2 aprile 1998 *

Nel procedimento C-321/95 P,

Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) e altri, con i signori Philippe Sands e Mark Hoskins, barristers, su incarico di Leigh, Day & Co., solicitors, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Jean-Paul Noesen, 18, rue des Glacis,

ricorrenti,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Prima Sezione) il 9 agosto 1995, nella causa T-585/93, Greenpeace e a./Commissione (Racc. pag. II-2205),

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Peter Oliver, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

sostenuta da

Regno di Spagna, rappresentato dal signor Alberto José Navarro González, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e dalla signora Gloria Calvo Díaz, abogado del Estado, del servizio del contenzioso comunitario, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Spagna, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

interveniente,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, H. Ragnemalm e M. Wathelet, presidenti di sezione, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (relatore), P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: G. Cosmas
cancelliere: R. Grass

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 17 giugno 1997, nel corso della quale la Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) e altri sono stati rappresentati dagli avv. ti Philippe Sanders e Mark Hoskins, la Commissione dal signor Peter Oliver e il Regno di Spagna dal signor Luis Pérez de Ayala Beceril, abogado del Estado, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 settembre 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto depositato in cancelleria il 16 ottobre 1995, la Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) e altri hanno presentato, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, un ricorso avverso l'ordinanza del Tribunale di primo grado 9 agosto 1995, causa T-585/93, Greenpeace e a./Commissione (Racc. pag. II-2205; in prosieguito: l'«ordinanza impugnata»), nella parte in cui dichiara irricevibile il ricorso diretto all'annullamento della decisione della

Commissione, che si assume adottata tra il 7 marzo 1991 e il 29 ottobre 1993, di versare al Regno di Spagna 12 milioni di ECU in attuazione della decisione C(91) 440, relativa al contributo finanziario del Fondo europeo di sviluppo regionale per la costruzione di due centrali elettriche nelle isole Canarie (Gran Canaria e Tenerife).

2 Secondo l'ordinanza impugnata, i fatti all'origine della controversia sono i seguenti:

«1. Il 7 marzo 1991 la Commissione adottava, in base al regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1984, n. 1787, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (GU L 169, pag. 1, in prosieguo: il "regolamento base"), modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1985, n. 3641 (GU L 350, pag. 40), la decisione C(91) 440, che accorda al Regno di Spagna un contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale (in prosieguo: il "FESR") dell'importo massimo di 108 578 419 ECU destinato a investimenti infrastrutturali. Si trattava del progetto relativo alla costruzione, da parte della Unión Eléctrica de Canarias SA (in prosieguo: la "Unelco"), di due centrali elettriche nelle isole Canarie, Gran Canaria e Tenerife.

2. Il finanziamento comunitario della costruzione delle due centrali elettriche doveva essere suddiviso nell'arco di quattro anni, dal 1991 al 1994, ed effettuato mediante ratei annuali (artt. 1 e 3 e allegati II e III della decisione). L'impegno di spesa in bilancio per il primo anno (1991), pari a 28 953 000 ECU (art. 1 della decisione), era esigibile al momento dell'adozione della decisione da parte della convenuta (allegato III, punto A.4, della decisione). I successivi versamenti, effettuati in funzione del piano di finanziamento dell'operazione nonché dello stato di avanzamento della sua realizzazione, dovevano coprire le spese relative alle operazioni considerate, approvate con legge dallo Stato membro interessato (artt. 1 e 3 della decisione). In forza dell'art. 5 della decisione la Commissione poteva ridurre o sospendere l'aiuto per l'operazione di cui trattasi, qualora dall'esame di quest'ultima fosse emersa l'esistenza di irregolarità e, in particolare, di una modifica importante riguardante le condizioni di esecuzione, senza che fosse stato previamente richiesto l'assenso della Commissione (v. altresì punti A.20, A.21 e C.2 dell'allegato III della decisione).

3. Con lettera 23 dicembre 1991 la signora Aurora González González e il signor Pedro Melián Castro, quinto e sesto ricorrente, segnalavano alla Commissione l'irregolarità dei lavori iniziati nell'isola della Gran Canaria, per il fatto che la Unelco aveva omesso di effettuare uno studio di valutazione dell'impatto ambientale in conformità della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40, in prosieguo: la "direttiva 85/337"), e chiedevano alla medesima di intervenire per ordinare la cessazione dei lavori. La loro lettera veniva registrata con il n. 4084/92.

4. Con lettera 23 novembre 1992 il signor Domingo Viera González, secondo ricorrente, si appellava alla Commissione denunciando il fatto che la Unelco aveva già avviato lavori nella Gran Canaria e a Tenerife senza che la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (commissione delle isole Canarie competente in materia di pianificazione e ambiente, in prosieguo: la "CUMAC") avesse emesso il proprio parere in merito all'impatto ambientale, conformemente alla normativa nazionale applicabile in materia. Tale lettera veniva registrata con il n. 5151/92.

5. Il 3 dicembre 1992 la CUMAC emetteva due pareri, relativi all'impatto ambientale della costruzione delle centrali elettriche nelle isole della Gran Canaria e di Tenerife, che venivano pubblicati nel *Boletín oficial de Canarias* rispettivamente il 26 febbraio e il 3 marzo 1993.

6. Il 26 marzo 1993 il Tagoror Ecologista Alternativo, associazione locale per la difesa dell'ambiente, con sede in Tenerife (in prosieguo: il "TEA"), diciottesimo ricorrente, proponeva un reclamo amministrativo avverso il parere della CUMAC, relativo all'impatto ambientale del progetto di costruzione di una centrale elettrica nell'isola di Tenerife. Il 2 aprile 1993 la Comisión Canaria contra la contaminación (commissione delle isole Canarie per la lotta all'inquinamento, in prosieguo: la "CIC"), associazione locale per la difesa dell'ambiente, diciannovesimo ricorrente, presentava anch'essa un reclamo amministrativo avverso il parere della CUMAC relativo all'impatto ambientale dei due progetti di costruzione nelle isole della Gran Canaria e di Tenerife.

7. Il 18 dicembre 1993 Greenpeace Spain, associazione per la difesa dell'ambiente, responsabile nazionale per la realizzazione a livello locale degli obiettivi della Stichting Greenpeace Council, fondazione per la conservazione della natura con sede nei Paesi Bassi (in prosieguo: "Greenpeace"), primo ricorrente, intentava un'azione giudiziaria diretta a contestare la legittimità delle autorizzazioni amministrative rilasciate alla Unelco dal ministero regionale dell'Industria, del Commercio e del Consumo delle isole Canarie.

8. Con lettera 17 marzo 1993, inviata al direttore generale della direzione generale Politiche regionali della Commissione (in prosieguo: la "DG XVI"), Greenpeace chiedeva alla Commissione la conferma del fatto che i fondi strutturali comunitari erano stati versati al governo regionale delle isole Canarie in relazione alla costruzione di due centrali elettriche e chiedeva la comunicazione del calendario dei versamenti di questi fondi.

9. Con lettera 13 aprile 1993 il direttore generale della DG XVI invitava Greenpeace a "leggere la decisione C(91) 440", la quale conteneva, a suo parere, "precisazioni in ordine alle particolari condizioni che la Unelco deve rispettare per ottenere l'aiuto comunitario e il piano di finanziamento".

10. Con lettera 17 maggio 1993 Greenpeace chiedeva alla Commissione la comunicazione di tutte le informazioni relative ai provvedimenti adottati in relazione alla costruzione di due centrali elettriche nelle isole Canarie, ai sensi dell'art. 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 24 giugno 1988, n. 2052, relativo alle missioni dei fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GU L 185, pag. 9, in prosieguo: il "regolamento n. 2052/88"), il quale prevede che "le azioni che sono oggetto di un finanziamento da parte dei fondi strutturali o di un intervento della BEI o di un altro strumento finanziario esistente debbono essere conformi alle disposizioni dei Trattati e degli atti emanati in base a questi ultimi nonché alle politiche comunitarie, comprese quelle concernenti (...) la protezione dell'ambiente".

11. Con lettera 23 giugno 1993 il direttore generale della DG XVI rispondeva a Greenpeace nei seguenti termini: "I regret to say that I am unable to supply this information since it concerns the internal decision making procedures of the Commission (...), but I can assure you that the Commission's decision was taken only after full consultation between the various services of the concerned". [Sono spiacente di comunicarLe che non mi è possibile fornirLe questa informazione in quanto essa riguarda procedimenti decisionali interni della Commissione (...), posso tuttavia assicurarLe che la Commissione ha adottato la propria decisione solo in seguito ad un'esauriente concertazione tra i suoi vari uffici].

12. Il 29 ottobre 1993 aveva luogo presso la sede della Commissione in Bruxelles una riunione tra Greenpeace e la DG XVI, avente ad oggetto il finanziamento FESR per la costruzione delle centrali elettriche nelle isole della Gran Canaria e di Tenerife».

- 3 Considerato quanto precede, il 21 dicembre 1993 i ricorrenti hanno proposto, con atto introduttivo registrato presso la cancelleria del Tribunale, un ricorso diretto all'annullamento della decisione, assertivamente adottata dalla Commissione, di erogare al governo spagnolo, oltre alla prima rata di 28 953 000 di ECU, ulteriori 12 000 000 di ECU a titolo di rimborso delle spese sostenute per la costruzione di due centrali elettriche nelle isole Canarie (Gran Canaria e Tenerife). Tale decisione sarebbe stata presa tra il 7 marzo 1991, data di adozione della decisione C(91) 440, ed il 29 ottobre 1993, data in cui, nell'ambito della predetta riunione con Greenpeace, la Commissione, pur rifiutandosi di fornire a quest'ultima ragguagli in merito al finanziamento della costruzione di due centrali elettriche nelle isole Canarie, avrebbe confermato che un importo complessivo di 40 milioni di ECU era già stato versato al governo spagnolo in attuazione della decisione C(91) 440.
- 4 Con separata istanza, depositata nella cancelleria del Tribunale il 22 febbraio 1994, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità a sostegno della quale vengono formulati due motivi, uno attinente alla natura dell'atto impugnato e l'altro al difetto di legittimazione ad agire dei ricorrenti.

- 5 Con l'ordinanza impugnata il Tribunale ha accolto l'eccezione e ha dichiarato il ricorso irricevibile.
- 6 In ordine ai motivi dedotti dalla Commissione a sostegno della propria eccezione di irricevibilità, il Tribunale ha ritenuto, al punto 46, che occorreva esaminare anzitutto il punto se i ricorrenti avessero la legittimazione ad agire, prima di stabilire se l'atto impugnato da questi ultimi costituisse una decisione ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE.
- 7 Per quanto riguarda, in primo luogo, la legittimazione ad agire dei singoli ricorrenti, il Tribunale al punto 48 ha ricordato in primo luogo che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, i soggetti diversi dai destinatari di una decisione possono sostenere che essa li riguarda individualmente solo se detta decisione li concerne a causa di determinate qualità loro particolari e di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, li distingue in modo analogo ai destinatari (sentenze della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pag. 197; 14 luglio 1983, causa 231/82, Spijker/Commissione, Racc. pag. 2559; 21 maggio 1987, causa 97/85, Deutsche Lebensmittelwerke e a./Commissione, Racc. pag. 2265; 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione (Racc. pag. I-2487), e 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203; sentenze del Tribunale 19 maggio 1994, causa T-2/93, Air France/Commissione, Racc. pag. II-323, e causa T-465/93, Consorzio gruppo di azione locale «Murgia Messapica»/Commissione, Racc. pag. II-361).
- 8 Il Tribunale ha poi deciso, al punto 49, di esaminare la tesi dei ricorrenti secondo la quale esso dovrebbe discostarsi dalle limitazioni imposte dalla detta giurisprudenza e concentrarsi unicamente sul fatto che essi hanno subito o potrebbero subire una perdita o un danno per via delle nefaste conseguenze ambientali derivanti da un comportamento illegittimo delle istituzioni comunitarie.
- 9 Al riguardo il Tribunale ha poi rilevato, al punto 50, che, pur essendo vero che la giurisprudenza costante della Corte è costituita da sentenze pronunciate in massima parte in cause che riguardavano, in linea di principio, interessi di natura economica, resta applicabile il criterio fondamentale enunciato da questa giurispru-

denza (vale a dire, in sostanza, il concorso di circostanze sufficienti perché il terzo ricorrente possa asserire di essere interessato dalla decisione impugnata in un modo che lo contraddistingue rispetto a qualsiasi altra persona), a prescindere da quale possa essere la natura, economica o altra, degli interessi lesi dei ricorrenti.

- 10 Il Tribunale ha quindi considerato, al punto 51, che il criterio di cui i ricorrenti auspicano l'applicazione per valutare il loro interesse ad agire, ossia l'esistenza di un danno presente o futuro, non può considerarsi di per sé solo sufficiente per conferire la legittimazione ad agire ad un ricorrente, posto che un danno del genere può riguardare, in modo generale ed astratto, un vasto numero di soggetti che non potrebbero essere determinati ex ante, così da poter essere individuati in maniera analoga a quella del destinatario di una decisione, conformemente alla menzionata giurisprudenza. Il Tribunale ha del pari affermato che questa conclusione non risulta infirmata dal rilievo che, in base alle prassi giurisprudenziali nazionali, la legittimazione ad agire può risultare dalla mera esistenza di un interesse sufficiente in capo ai ricorrenti, date le condizioni poste dall'art. 173, quarto comma, del Trattato.
- 11 Il Tribunale ha quindi concluso, al punto 52, che la tesi dei ricorrenti secondo la quale la loro legittimazione ad agire avrebbe dovuto essere valutata alla luce di criteri diversi da quelli enunciati dalla giurisprudenza non poteva essere accolta, indicando, al punto 53, che occorreva valutare tale legittimazione alla luce dei criteri già stabiliti da questa giurisprudenza.
- 12 Al riguardo il Tribunale ha constatato, in primo luogo, ai punti 54 e 55, che la qualità obiettiva di «residente locale», «pescatore» o «agricoltore», o la qualità di soggetti preoccupati per le conseguenze che la costruzione di due centrali elettriche potrebbe avere sul turismo locale, sulla salute degli abitanti delle isole Canarie e sull'ambiente, invocati dai ricorrenti, non è diversa da quella della generalità delle persone che risiedono o esercitano un'attività nelle regioni interessate, e che i ricorrenti possono quindi essere colpite dalla decisione impugnata solo allo stesso titolo di qualsiasi altro residente locale, pescatore, agricoltore o turista, che si trovi, in atto o in potenza, in una situazione identica alla loro.

- 13 Il Tribunale ha infine constatato, al punto 56, che il fatto che alcuni ricorrenti avessero inoltrato una denuncia alla Commissione non poteva neanche esso conferire loro la legittimazione ad agire ai sensi dell'art. 173, poiché, nel settore dei contributi finanziari concessi dal FESR, non sono previsti procedimenti speciali intesi ad associare i privati all'adozione, all'esecuzione ed al controllo delle decisioni adottate in materia. Secondo la giurisprudenza della Corte, una persona che chieda a un'istituzione non già di adottare una decisione nei suoi confronti, bensì di iniziare un'indagine nei confronti di terzi, pur potendo considerarsi indirettamente interessata, non si trova tuttavia nella precisa situazione giuridica del destinatario, effettivo o potenziale, di un atto annullabile ai sensi dell'art. 173 del Trattato (sentenza 10 giugno 1982, causa 246/81, Lord Bethell/Commissione, Racc. pag. 2277).
- 14 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la legittimazione ad agire delle associazioni ricorrenti, il Tribunale ha rammentato, al punto 59, la giurisprudenza costante secondo la quale un'associazione costituita per la tutela degli interessi collettivi di una categoria di soggetti singoli non può considerarsi individualmente lesa, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, da un atto riguardante gli interessi generali della stessa categoria e, di conseguenza, non è legittimata ad agire per l'annullamento qualora i suoi membri non lo siano a titolo individuale (sentenze della Corte 14 dicembre 1962, cause riunite 19/62-22/62, *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes e a./Consiglio*, Racc. pag. 915, e 18 marzo 1975, causa 72/74, *Union syndicale — Service public européen e a./Consiglio*, Racc. pag. 401; ordinanza della Corte 11 luglio 1979, causa 60/79, *Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Commissione*, Racc. pag. 2429; sentenza della Corte 10 luglio 1986, causa 282/85, *DEFI/Commissione*, Racc. pag. 2469; ordinanza della Corte 5 novembre 1986, causa 117/86, *UFADE/Consiglio e Commissione*, Racc. pag. 3255, punto 12; sentenza del Tribunale 6 luglio 1995, cause riunite T-447/93, T-448/93 e T-449/93, *ATTEC e a./Commissione*, Racc. pag. II-1971, punti 58 e 59). Avendo statuito che i singoli ricorrenti non possono considerarsi direttamente e individualmente interessati dall'atto controverso, il Tribunale ha affermato, al punto 60, che non possono esserlo neanche i membri delle associazioni ricorrenti, in quanto residenti locali delle isole della Gran Canaria e di Tenerife.
- 15 Il Tribunale ha altresì ricordato, al punto 59, che l'esistenza di circostanze particolari, quale il ruolo avuto da un'associazione nell'ambito di un procedimento conclusosi con l'adozione di un atto ai sensi dell'art. 173 del Trattato, può giustificare la ricevibilità di un ricorso proposto da un'associazione i cui i membri non siano

direttamente e individualmente interessati dall'atto controverso (sentenze della Corte 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione, Racc. pag. 219, e 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione, Racc. pag. I-1125).

- 16 Il Tribunale ha tuttavia ritenuto escluso, al punto 62, che lo scambio di corrispondenza e l'incontro tra Greenpeace e la Commissione in merito al finanziamento del progetto di costruzione di due centrali elettriche alle isole Canarie configurassero simili circostanze particolari, dal momento che la Commissione non aveva avviato nessun procedimento prima dell'adozione della decisione controversa, cui Greenpeace avrebbe partecipato, e che quest'ultima non è stata, in alcun modo, interlocutore della Commissione in merito all'adozione della decisione base C(91) 440 e/o di quella controversa.
- 17 Nell'ambito della presente impugnazione, i ricorrenti sostengono che, nell'esaminare se essi fossero individualmente interessati dall'atto della Commissione impugnato, ai sensi dell'art. 173 del Trattato, il Tribunale ha interpretato e applicato in maniera erronea tale disposizione e che, nell'applicare la giurisprudenza sviluppata dalla Corte in relazione a questioni e diritti economici, secondo la quale un singolo deve far parte di una «cerchia ristretta» per essere individualmente interessato da un atto comunitario, il Tribunale non ha tenuto conto della natura e del carattere specifico degli interessi ambientali posti a fondamento del ricorso.
- 18 In particolare i ricorrenti fanno valere, in primo luogo, che l'approccio seguito dal Tribunale conduce a una lacuna giuridica in materia di controllo del rispetto della normativa comunitaria sull'ambiente, in quanto, in questo settore, gli interessi sono per loro natura comuni e condivisi, e i relativi diritti possono essere detenuti da un numero potenzialmente elevato di singoli, di modo che non può mai aversi una cerchia ristretta di ricorrenti che possa soddisfare i criteri enunciati dal Tribunale.
- 19 Essi ritengono peraltro che a tale lacuna giuridica non potrebbe rimediarsi con la possibilità di avviare un procedimento dinanzi ai giudici nazionali. Tale procedi-

mento, effettivamente avviato nel caso di specie, che ha ad oggetto il mancato rispetto, da parte delle autorità spagnole, degli obblighi ad esse incombenti in forza della direttiva 85/337, non riguarda tuttavia la legittimità dell'atto della Commissione, vale a dire, la legittimità, dal punto di vista del diritto comunitario, del versamento, ad opera di tale istituzione, di fondi strutturali, ove tale versamento violi un obbligo in materia di ambiente.

20 I ricorrenti asseriscono, in secondo luogo, che il Tribunale, al punto 51 dell'ordinanza impugnata, ha considerato a torto privo di pertinenza, nel contesto dell'art. 173, il riferimento ai diritti nazionali in materia di legittimazione ad agire. La soluzione adottata dal Tribunale si dimostra in contrasto con quella che impongono i mutamenti giurisprudenziali e legislativi nazionali e di diritto internazionale. Secondo i ricorrenti, risulta dalla «relazione finale sull'accesso alla giustizia (1992)», redatto dall'OKO Institut per la Commissione, che descrive la situazione in tema di legittimazione ad agire nelle cause in materia di ambiente, che, se essi avessero dovuto adire un giudice di uno Stato membro, tutti, o quanto meno alcuni di loro, sarebbero stati riconosciuti come legittimati ad agire. I ricorrenti aggiungono che gli sviluppi sopra menzionati sono stati influenzati dal diritto americano; la Supreme Court aveva infatti affermato, nel 1972, nella causa *Sierra Club/Morton*, 405 U. S. 727, 31 Led 2d 636 (1972), 643, che «il benessere in materia di estetica e di ambiente è, al pari del benessere economico, un fattore importante della qualità della vita nella nostra società e, per il fatto di essere condivisi da un grande numero di persone piuttosto che da un piccolo numero, gli interessi in materia di ambiente meritano non minore tutela giuridica mediante l'accesso a un rimedio giurisdizionale».

21 In terzo luogo, i ricorrenti sottolineano che l'impostazione adottata dal Tribunale nell'ordinanza impugnata è incompatibile sia con la giurisprudenza della Corte sia con le dichiarazioni delle istituzioni comunitarie e dei governi degli Stati membri in materia di ambiente. Quanto alla giurisprudenza, essi richiamano quella secondo cui la tutela dell'ambiente è uno degli scopi essenziali della Comunità (sentenze 7 febbraio 1985, causa 240/83, ADBHU, Racc. pag. 531, punto 13, e 20 settembre 1988, causa 302/86, Commissione/Danimarca, Racc. pag. 4607, punto 8), asserendo che la normativa comunitaria in materia di ambiente può attribuire diritti ed imporre obblighi ai singoli (sentenze 28 febbraio 1991, causa C-131/88, Commissione/Germania, Racc. pag. I-825, punto 7, e 30 maggio 1991,

causa C-361/88, Commissione/Germania, Racc. pag. II-2567, punti 15 e 16). Nel caso di specie i ricorrenti sostengono peraltro che il fondamento della loro argomentazione attinente all'interesse individuale poggia essenzialmente sui loro diritti individuali quali risultano dalla direttiva 85/337, i cui artt. 6, n. 2, e 8 prevedono la possibilità di partecipare al procedimento di valutazione dell'impatto ambientale di taluni progetti (sentenza 11 agosto 1995, causa C-431/92, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2189, punti 37-40), e che essi sono individuati in virtù di questi diritti come riconosciuti e tutelati dalla decisione della Commissione C (91) 440.

22 I ricorrenti si riferiscono, quindi, al quinto programma di azione in materia di ambiente (GU 1993, C 138, pag. 1), al decimo principio della dichiarazione di Rio, ratificato dalla Comunità nell'ambito della conferenza delle Nazioni Unite del 1992 sull'ambiente e lo sviluppo, all'Agenda 21, adottata nella stessa conferenza, alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla responsabilità civile per i danni causati da attività pericolose per l'ambiente, nonché alla procedura di controllo amministrativo attuata dalla Banca mondiale per gli atti da essa posti in essere che abbiano un impatto negativo sull'ambiente (Banca mondiale, risoluzione n. 93-10, risoluzione n. IDA93-6 del 22 settembre 1993, paragrafo 12).

23 In quarto luogo, i ricorrenti propongono un'interpretazione diversa dell'art. 173, quarto comma, del Trattato. Per dimostrare di essere individualmente interessato da un atto della Comunità comportante la violazione di obblighi comunitari in materia di ambiente, un ricorrente dovrà dimostrare il ricorrere delle tre seguenti condizioni:

a) di aver subito personalmente (o di poter subire personalmente) un danno attuale o potenziale a causa del comportamento, che si assume illegittimo, dell'istituzione comunitaria interessata, ad esempio la violazione dei suoi diritti o la messa in pericolo dei suoi interessi in materia di ambiente;

b) che il danno possa essere imputato all'atto impugnato,

c) che il danno possa essere riparato da una sentenza favorevole.

24 I ricorrenti ritengono di soddisfare queste tre condizioni. In relazione alla prima, essi sostengono di aver presentato dichiarazioni che descrivono il danno subito a causa degli atti della Commissione. Quanto alla seconda condizione, essi osservano che, versando al Regno di Spagna i fondi accordati a norma della decisione C (91) 440 per la costruzione di progetti eseguiti in violazione del diritto comunitario dell'ambiente, la Commissione ha direttamente contribuito al danno arrecato ai loro interessi, poiché la autorità spagnole non dispongono di alcun potere discrezionale quanto all'utilizzo di questi fondi. Per quanto riguarda la terza condizione, i ricorrenti ritengono che, se il Tribunale avesse annullato l'atto impugnato, la Commissione non avrebbe continuato a finanziare i lavori di costruzione delle centrali elettriche, che sarebbero stati, quindi, probabilmente sospesi fino al termine della procedura di valutazione dell'impatto ambientale.

25 Quanto alle organizzazioni per la tutela dell'ambiente, i ricorrenti sostengono la propria legittimazione ad agire quando i loro obiettivi riguardino in via principale la tutela dell'ambiente e uno o più dei loro membri siano individualmente interessati dall'atto comunitario impugnato, ma anche, in via autonoma, quando, avendo come obiettivo principale la tutela dell'ambiente, essi dimostrino di avere un interesse specifico alla questione controversa.

26 I ricorrenti concludono, facendo riferimento alla citata sentenza Plaumann/Commissione, che l'art. 173 non deve essere interpretato restrittivamente, poiché la sua formulazione non impone un approccio basato sulla nozione di «cerchia ristretta», come sarebbe confermato dalla giurisprudenza della Corte e del Tribunale (sentenze della Corte 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki e a./Commissione, Racc. pag. 207; 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio, Racc. pag. I-2501; 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, e sentenza del Tribunale 14 settembre 1995, cause riunite T-480/93 e T-483/93, Antillean Rice Mills e a./Commissione, Racc. pag. II-2305), ma deve essere interpretato in modo da garantire gli interessi fondamentali in materia di ambiente e da assicurare una tutela effettiva dei diritti

del singolo in materia (sentenze ADBHU, citata, punto 13; 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651, punti 13-21, e 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punto 14).

Giudizio della Corte

- 27 Si deve rilevare, in primo luogo, che l'interpretazione dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, adottata dal Tribunale per dichiarare il difetto di legittimazione ad agire dei ricorrenti è conforme alla costante giurisprudenza della Corte.
- 28 Infatti, per quanto riguarda le persone fisiche, risulta dalla giurisprudenza menzionata al punto 48 dell'ordinanza impugnata, richiamato al punto 7 della presente sentenza, che, in un caso come quello di specie, in cui la particolare situazione del ricorrente non è stata presa in considerazione al momento dell'adozione dell'atto, che lo riguarda in maniera generale e astratta e, di fatto, al pari di qualsiasi altro soggetto che si trovi nella stessa situazione, questo ricorrente non è individualmente interessato dall'atto in questione.
- 29 Lo stesso vale per quanto riguarda le associazioni, che motivano la propria legittimazione ad agire in base al fatto che le persone che esse rappresentano sono individualmente interessate dalla decisione impugnata. Per le ragioni che sono state indicate al punto precedente, ciò non si verifica nel presente caso.
- 30 Per valutare gli argomenti dei ricorrenti diretti a dimostrare che la giurisprudenza della Corte applicata dal Tribunale non tiene conto della natura e del carattere specifico degli interessi ambientali alla base del loro ricorso, occorre sottolineare che è la decisione di costruzione delle due centrali di cui si tratta che potrebbe arrecare pregiudizio ai diritti in materia ambientale invocati dai ricorrenti, diritti che discendono dalla direttiva n. 85/337.
- 31 Ciò considerato, la decisione impugnata, relativa al finanziamento comunitario delle centrali in questione, può incidere solo indirettamente su questi diritti.

- 32 Quanto all'argomento dei ricorrenti secondo il quale l'applicazione della giurisprudenza della Corte avrebbe per conseguenza che, nel caso di specie, i diritti discendenti dalla direttiva 85/337 sarebbero privi di effettiva tutela giurisdizionale, occorre rilevare che, come risulta dagli atti, Greenpeace ha impugnato dinanzi ai giudici nazionali le autorizzazioni amministrative rilasciate all'Unelco e relative alla costruzione di queste centrali: la TEA e la CIC hanno ugualmente proposto ricorsi avverso la dichiarazione della CUMAC relativa all'impatto ambientale dei due progetti di costruzione (v. punti 6 e 7 dell'ordinanza impugnata, riportati al punto 2 della presente sentenza).
- 33 Sebbene questi ricorsi e quello proposto dinanzi al Tribunale abbiano oggetti diversi, entrambi si fondano tuttavia sugli stessi diritti risultanti, per i singoli, dalla direttiva 85/337; tali diritti sono, nel caso di specie, pienamente tutelati dai giudici nazionali, che possono eventualmente sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale, ai sensi dell'art. 177 del Trattato.
- 34 Di conseguenza, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nel valutare la legittimazione ad agire dei ricorrenti, tenuto conto dei criteri elaborati dalla giurisprudenza della Corte richiamata al punto 7 della presente sentenza.
- 35 Considerato quanto precede, il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

- 36 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. I ricorrenti sono rimasti soccombenti e devono quindi essere condannati alle spese. Conformemente all'art. 69, n. 4, dello stesso regolamento, il Regno di Spagna, parte interveniente, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **I ricorrenti sono condannati alle spese.**
- 3) **Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese.**

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Ragnemalm

Wathelet

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Murray

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 2 aprile 1998.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias