

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PHILIPPE LÉGER

presentate il 25 settembre 2003 ¹

1. Nella presente causa, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Regno Unito), sottopone alla Corte cinque questioni pregiudiziali relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 85/337/CEE². Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Delena Wells e le autorità del Regno Unito in relazione alla ripresa delle attività di estrazione nel sito di Conygar Quarry, una cava di materiali da costruzione ubicata in prossimità dell'abitazione della ricorrente.

2. La cava in questione, il cui sfruttamento era stato autorizzato nel 1947, era inutilizzata da molti anni quando la sig.ra Wells ha acquistato l'abitazione nel 1984. Nel 1997 e nel 1999 le autorità competenti hanno stabilito le condizioni cui era subordinata la ripresa delle attività a Conygar Quarry. Esse tuttavia non hanno effettuato la previa valutazione dell'impatto ambientale delle attività in questione, come previsto dalla direttiva 85/337.

3. Con le questioni pregiudiziali il giudice nazionale intende sapere, da un lato, se le disposizioni della direttiva 85/337 siano applicabili nel caso di specie e, dall'altro, se la sig.ra Wells possa agire nei confronti dello Stato per la mancata attuazione della direttiva.

I — Ambito normativo

A — Diritto comunitario

4. La direttiva 85/337 rientra nell'ambito dei programmi di azione delle Comunità europee in materia di ambiente, secondo cui occorre evitare fin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, anziché combatterne successivamente gli effetti³. Essa è intesa a garantire che l'autorizzazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente venga concessa solo previa valutazione

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Direttiva 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40).

3 — Primo 'considerando'.

delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull'ambiente⁴. Essa è diretta inoltre a garantire che questa valutazione venga effettuata in base alle opportune informazioni fornite dal committente nonché dalle autorità e dal pubblico interessato dal progetto⁵.

5. L'art. 1, n. 2, della direttiva definisce la nozione di «autorizzazione» come «decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto». Conformemente alla stessa disposizione, il termine «progetto» comprende, in particolare, «interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo».

6. A norma dell'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337, gli «Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto».

7. L'art. 4, n. 1, della direttiva dispone che i progetti elencati nell'allegato I formino oggetto di una valutazione dell'impatto ambientale⁶. Lo stesso articolo enuncia, al n. 2, che i progetti menzionati nell'allegato II sono sottoposti alla suddetta valutazione solo «quando gli Stati membri ritengono che le loro caratteristiche lo richiedano». Le attività estrattive di materiali da costruzione figurano nell'allegato II.

8. Inoltre gli artt. 5-10 e l'allegato III della direttiva 85/337 precisano le informazioni necessarie ai fini della valutazione, nonché la procedura da seguire. Conformemente a tali disposizioni, la valutazione dev'essere effettuata in base alle informazioni fornite dal committente. Tali informazioni devono essere trasmesse alle autorità interessate e messe a disposizione del pubblico. Dette autorità e il pubblico possono esprimere il loro parere. Le autorità competenti, ai fini dell'autorizzazione del progetto, devono prendere in considerazione tutte le informazioni raccolte nel quadro della procedura di valutazione. Infine, il pubblico dev'essere informato in merito al tenore della decisione e alle condizioni che eventualmente l'accompagnano.

4 — Sesto 'considerando'.

5 — Idem.

6 — Si tratta, ad esempio, delle raffinerie di petrolio, delle centrali termiche e nucleari, degli impianti chimici o della costruzione di autostrade.

B — *Diritto nazionale*

9. Per rispondere alle esigenze di ricostruzione in seguito al secondo conflitto mondiale, il Regno Unito, a partire dal 1946, ha adottato gli Interim Development Orders (IDO) (ordinanze provvisorie di pianificazione; in prosieguo: le «IDO»), che autorizzano espressamente le operazioni di estrazione di materiali⁷.

10. Nel 1991 è entrato in vigore il Planning and Compensation Act 1991 (legge sulla pianificazione e gli indennizzi⁸). L'art. 22 di detta legge prevede un regime particolare per le vecchie concessioni minerarie rilasciate nel quadro di un'IDO.

11. In base a tale regime, qualsiasi persona avente un interesse per il suolo o i minerali e titolare di una vecchia concessione mineraria doveva registrare quest'ultima presso la Mineral Planning Authority (autorità per la pianificazione del territorio in materia mineraria⁹) prima del 25 marzo 1992. In mancanza, la vecchia concessione sarebbe divenuta inefficace¹⁰. In seguito, entro un anno dalla registrazione, tale persona doveva chiedere alla MPA di definire le

condizioni cui era subordinata la concessione, in base alle condizioni proposte nella domanda. Anche tale requisito era previsto a pena di decadenza della concessione.

12. La legge del 1991 mantiene distinte le concessioni cosiddette «attive» da quelle denominate «quiescenti». Queste ultime riguardano i casi in cui non sono state condotte attività significative nei due anni antecedenti al 1° maggio 1991. Nel caso delle concessioni attive, lo sfruttamento può continuare ed è soggetto alle nuove condizioni, una volta approvate. Nel caso delle concessioni quiescenti, le operazioni non possono riprendere finché non siano state stabilite definitivamente le nuove condizioni.

13. La MPA deve definire le condizioni cui deve soggiacere la concessione nel termine di tre mesi, decorso il quale le condizioni proposte nella richiesta si presumono approvate. Se la MPA fissa le condizioni entro il termine prescritto, esse possono includere «qualsiasi condizione apponibile al rilascio di una concessione avente ad oggetto l'estrazione e la lavorazione dei minerali o che implica il deposito di residui minerali»¹¹.

7 — Ordinanza di rinvio, nota 2.

8 — In prosieguo: la «legge del 1991».

9 — In prosieguo: la «MPA».

10 — Ordinanza di rinvio, punti 16 e 42.

11 — Ordinanza di rinvio, punto 46.

14. Qualora le condizioni siano diverse da quelle specificate nella domanda, il richiedente può proporre ricorso al Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions¹². La decisione del Secretary of State può essere impugnata entro sei settimane¹³. Analogamente, le concessioni accordate in forza di un'IDO per le quali sono state fissate nuove condizioni in base alla legge 1991 possono essere modificate e revocate prima che le operazioni autorizzate siano state completate¹⁴.

16. Il 24 agosto 1992, i proprietari di Conygar Quarry ottenevano la registrazione della loro vecchia concessione ai sensi della legge del 1991. La concessione era considerata quiescente, in quanto non era stata svolta alcuna attività nei due anni precedenti il 1° maggio 1991. I proprietari chiedevano inoltre alla MPA di fissare le condizioni della concessione. Con decisione 22 dicembre 1994, la MPA imponeva condizioni più rigide rispetto a quelle proposte nella domanda¹⁶.

II — Fatti

A — *Fatti all'origine della controversia*

15. Nel 1947 era stata rilasciata una concessione per Conygar Quarry nell'ambito di un'IDO. Nel giugno del 1991, dopo molti anni in cui la cava era rimasta inutilizzata, i lavori di estrazione venivano ripresi per un breve periodo. Essi comprendevano attività di dirompimento a mezzo di esplosivi, movimentazione di carichi pesanti sulla strada sita davanti all'abitazione della sig.ra Wells, nonché attività di frantumazione. Tali operazioni causavano lesioni strutturali alla casa della sig.ra Wells e costringevano quest'ultima a tenere le finestre chiuse¹⁵.

17. I proprietari proponevano ricorso dinanzi al Secretary of State. Il 25 giugno 1997, quest'ultimo pubblicava la decisione con cui subordinava la concessioni a 54 condizioni. Inoltre lasciava alla valutazione della MPA alcuni aspetti, quali il controllo dei livelli sonori e delle esplosioni sul sito. Questi ultimi punti venivano approvate dalla MPA l'8 luglio 1999¹⁷.

18. Prima dell'adozione delle decisioni del Secretary of State 25 giugno 1997 e della MPA 8 luglio 1999 non era stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale ai sensi della direttiva 85/337. All'epoca, le autorità del Regno Unito ritenevano che le disposizioni della direttiva non fossero applicabili alla definizione di nuove condizioni relative a concessioni minerarie effet-

12 — In prosieguo: il «Secretary of State».

13 — Ordinanza di rinvio, punto 50.

14 — Ordinanza di rinvio, punto 52.

15 — Ordinanza di rinvio, punto 12.

16 — Ordinanza di rinvio, punto 17.

17 — Ordinanza di rinvio, punti 27 e 29.

tuata in base alla legge del 1991¹⁸. Tuttavia, con decisione 11 febbraio 1999 la House of Lords dichiarava, nella causa R. contro North Yorkshire County Council, ex parte Brown (2000, 1 A.C. 397), che la determinazione di dette condizioni poteva qualificarsi come autorizzazione ai fini dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337¹⁹. In seguito a tale decisione, la legislazione del Regno Unito veniva modificata per subordinare la determinazione di nuove condizioni, relative ad una concessione mineraria ai sensi della legge del 1991, ad una valutazione di impatto ambientale, conformemente alla direttiva. Tale modifica è entrata in vigore il 15 dicembre 2000.

rifiutando di revocare o modificare la concessione mineraria o di ordinare la sospensione di qualunque operazione estrattiva. Esso motivava tale decisione affermando, in particolare, che il diritto comunitario non gli consentiva di agire direttamente contro i gestori della cava e di revocare i loro diritti di sfruttamento. Dichiarava inoltre che la procedura corretta sarebbe stata che la sig.ra Wells avesse impugnato nel 1997 le nuove condizioni fissate, aggiungendo che, tenuto conto del tempo trascorso, la modifica di tali condizioni avrebbe implicato una violazione del principio della certezza del diritto e sarebbe stata sproporzionata.

B — *Causa principale*

19. Con lettera 10 giugno 1999, la sig.ra Wells chiedeva al Secretary of State di adottare provvedimenti atti a porre rimedio alla mancanza della valutazione d'impatto ambientale riguardo alla ripresa dello sfruttamento della cava di Conygar Quarry. La domanda rimaneva senza risposta. Di conseguenza, la sig.ra Wells proponeva ricorso dinanzi alla High Court.

20. Conformemente all'impegno assunto dinanzi a detto giudice, con lettera 28 marzo 2001 il Secretary of State rispondeva alla lettera del 10 giugno 1999,

21. La sig.ra Wells ha chiesto alla High Court di annullare tale decisione.

III — *Questioni pregiudiziali*

22. La High Court ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'approvazione di un nuovo regime di condizioni per una concessione esistente rilasciata con un'[IDO] ai sensi dell'art. 22 e dell'allegato 2 [della legge del 1991] costituisca un'"autorizzazione" ai fini della direttiva [85/337].

18 — Ordinanza di rinvio, punto 20.

19 — Ordinanza di rinvio, nota 6.

2) Se, successivamente all'approvazione di un nuovo regime di condizioni applicabili ad una "vecchia concessione mineraria" rilasciata con un'IDO in base [alla legge del 1991], l'approvazione di ulteriori aspetti, richiesti in base al nuovo regime di condizioni, possa essere essa costituire un'"autorizzazione" ai sensi della direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti.

3) Se, nel caso in cui la soluzione della questione sub [1]) sia positiva e quella della questione sub [2]) sia negativa, continui comunque ad incombere allo Stato membro un obbligo di rimediare alla sua mancata richiesta della valutazione d'impatto ambientale, in tal caso, in che modo.

4) Se i) i privati cittadini possano far valere la mancata richiesta della valutazione d'impatto ambientale da parte dello Stato, o se ii) ciò non sia consentito in conseguenza delle limitazioni imposte dalla Corte alla dottrina dell'effetto diretto, ad esempio per quanto riguarda l'"effetto diretto orizzontale" o l'imposizione di oneri od obblighi ai singoli da parte di un organo dello Stato.

5) In caso di soluzione positiva della questione sub [4]), ii), quali siano i limiti di tali divieti relativi all'effetto diretto nell'ambito della presente fatti-

specie e quali provvedimenti possa legittimamente adottare il Regno Unito in conformità della direttiva [85/337]».

IV — Analisi

A — Osservazioni preliminari

23. Prima di esaminare le questioni pregiudiziali, ritengo necessario svolgere le due osservazioni che seguono. La prima riguarda la questione se lo sfruttamento di Conygar Quarry costituisca un progetto soggetto a previa valutazione di impatto ambientale ai sensi della direttiva 85/337. Infatti abbiamo visto che, conformemente all'art. 4, n. 2, e all'allegato II della direttiva, i progetti di attività estrattive di materiali da costruzione vengono sottoposti alla valutazione solo quando gli Stati membri ritengono che le loro caratteristiche lo richiedano. Ne consegue che, in relazione a tali progetti, gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità al fine di stabilire se essi debbano essere sottoposti alla valutazione controversa²⁰.

20 — Tale margine di discrezionalità non è illimitato. Nella sentenza 16 settembre 1999, causa C-435/97, WWF e a. (Racc. pag. I-5613), la Corte ha dichiarato che esso trova i suoi limiti nell'obbligo, enunciato all'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337, di sottoporre ad una valutazione d'impatto i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione. La Corte ha inoltre precisato che spetta al giudice nazionale verificare se le autorità competenti, esonerando il progetto di cui trattasi dalla procedura di valutazione, non abbiano superato i limiti del loro margine di discrezionalità.

24. Nel caso di specie, il Secretary of State, nella decisione impugnata con il ricorso principale, non ha dichiarato che il progetto di sfruttamento della Conygar Quarry dovesse essere esonerato dalla procedura di valutazione di cui all'art. 4 della direttiva 85/337. Inoltre il governo britannico, nelle osservazioni presentate alla Corte, non ha contestato l'importanza dell'impatto sull'ambiente del progetto in questione. Pertanto partirò dal presupposto, ammesso implicitamente dalle parti e dal giudice del rinvio, che la ripresa delle attività estrattive di materiali da costruzione a Conygar Quarry possa avere ripercussioni di rilievo sull'ambiente.

25. La seconda osservazione riguarda la ricevibilità delle prime due questioni pregiudiziali. La Commissione nutre dubbi in proposito, in quanto le questioni non sarebbero pertinenti ai fini della soluzione della causa principale. Essa fa valere, in primo luogo, che detta controversia ha per oggetto il rifiuto del Secretary of State di revocare o modificare la concessione mineraria relativa a Conygar Quarry, per cui sarebbe implicito che in un determinato momento è stata effettivamente rilasciata una concessione. In secondo luogo, la Commissione afferma che tali questioni sono basate sul presupposto che l'individuazione del momento preciso in cui è stata accordata la concessione costituisca un problema di diritto comunitario mentre, nella sentenza 18 giugno 1998, *Gedepuete Staten van Noord-Holland*²¹, la Corte avrebbe dichiarato, ai punti 20 e 21, che tale questione dev'essere risolta in base al diritto nazionale.

26. Ritengo che tali argomenti siano infondati. Anzitutto occorre ricordare che, conformemente ad una giurisprudenza costante, nell'ambito della collaborazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'art. 234 CE, spetta esclusivamente al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. La Corte ne ha dedotto che il rigetto di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile solo laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto comunitario chiesta dal detto giudice non ha alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale²².

27. Orbene, tale circostanza non si verifica nel caso di specie. Infatti dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio emerge che la prima questione pregiudiziale è intesa a permettere di stabilire se la fissazione delle condizioni relative alla concessione di Conygar Quarry ai sensi della legge del 1991 vada considerata alla stregua di un'autorizzazione in forza dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337. Dalla soluzione di tale questione dipende l'applicabilità della direttiva nel contesto della causa principale e, pertanto, l'esistenza dell'obbligo delle

22 — Per un'applicazione recente, v. sentenza 21 novembre 2002, causa C-473/00, *Cofidis* (Racc. pag. I-10875, punto 20, e giurisprudenza ivi cit.).

21 — Causa C-81/96 (Racc. pag. I-3923).

autorità britanniche competenti di far procedere a una previa valutazione d'impatto ambientale.

28. Per quanto riguarda la seconda questione pregiudiziale, essa fa riferimento al fatto che le condizioni della concessione relativa a Conygar Quarry sono state stabilite in due fasi, dapprima con la decisione del Secretary of State del 25 giugno 1997 e, in seguito, con l'approvazione delle condizioni riservate da parte della MPA in data 8 luglio 1999. Con la predetta questione, il giudice del rinvio intende sapere quale di tali decisioni costituisca l'autorizzazione prevista dall'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337. Dalla risposta a tale quesito dipende la soluzione della questione se, prima della seconda decisione sopra menzionata, le autorità britanniche competenti dovessero richiedere una previa valutazione di impatto ambientale.

29. Pertanto le due questioni pregiudiziali in esame mi sembrano del tutto pertinenti ai fini della definizione della causa principale.

30. Quanto all'argomento secondo cui la nozione di autorizzazione risultante dalla

direttiva 85/337 sarebbe già stata considerata dalla Corte come una questione da risolvere in base al diritto nazionale, non vedo come tale circostanza possa determinare l'irricevibilità delle due questioni controverse. Esse infatti riguardano l'interpretazione di una norma di diritto comunitario, e ho già rilevato che sono pertinenti ai fini della soluzione della causa principale. Pertanto l'interpretazione già fornita dalla Corte potrebbe eventualmente condurre a risolvere le questioni controverse in maniera semplificata, nell'ambito della procedura prevista all'art 104, n. 3, del regolamento di procedura, ma non a dichiararle irricevibili.

31. Propongo quindi alla Corte di considerare ricevibili e di risolvere le prime due questioni pregiudiziali.

B — *Sulla prima questione pregiudiziale*

32. Con la prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 vada interpretato nel senso che il provvedimento

con cui vengono fissate le condizioni applicabili ad una vecchia concessione mineraria costituisce un'autorizzazione ai sensi della disposizione citata nel caso in cui la vecchia autorizzazione sia decaduta nel 1991 e le attività minerarie non possano riprendere fino a che le predette condizioni non siano state fissate definitivamente.

33. Si deve rammentare che la nozione di autorizzazione è definita all'art. 1, n. 2, della direttiva come la «decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto» di cui trattasi.

34. La Commissione sostiene, in via principale, che tale nozione riveste carattere meramente nazionale. Essa basa tale interpretazione sui punti 20 e 21 della sentenza *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, citata, nonché sul tenore della definizione sopra citata. Tale interpretazione non è condivisa dal governo britannico, né dalla sig.ra Wells. Anche io ritengo che non possa essere accolta.

35. È vero che dalla definizione della nozione di autorizzazione emerge che il momento in cui il committente si vede accordare il diritto di avviare la realizza-

zione del progetto di cui trattasi è stabilito dal diritto interno di ciascuno Stato membro. Pertanto le regole procedurali e le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione sono definite dal diritto nazionale. Tuttavia, tale rinvio al diritto interno, a mio parere, non può essere interpretato nel senso che anche la determinazione della portata dell'autorizzazione va lasciata alla discrezionalità degli Stati membri. Sappiamo infatti che la direttiva 85/337 è volta ad eliminare le disparità tra le legislazioni vigenti negli Stati membri in materia di valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati²³. La direttiva precisa inoltre che devono essere armonizzati «i principi di valutazione dell'impatto ambientale (...), in particolare per quel che riguarda i progetti da sottoporre a valutazione»²⁴. Pertanto sarebbe manifestamente contrario agli obiettivi della direttiva 85/337 e al principio dell'applicazione uniforme del diritto comunitario concedere agli Stati membri la possibilità di sottrarre all'applicazione della direttiva, mediante una definizione particolarmente restrittiva della nozione di autorizzazione, progetti che potrebbero avere ripercussioni di rilievo sull'ambiente.

36. Quest'analisi non mi sembra in contrasto con quanto ha dichiarato la Corte nella sentenza *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, citata. In detta causa le si chiedeva se la direttiva 85/337 dovesse essere interpretata nel senso che consente

23 — Secondo 'considerando'.

24 — Settimo 'considerando'.

ad uno Stato membro di esonerare dagli obblighi relativi alla valutazione dell'impatto ambientale i progetti riportati nell'allegato I qualora, in primo luogo, questi progetti abbiano già costituito oggetto di un'autorizzazione prima del 3 luglio 1988, data di scadenza del termine di attuazione della direttiva, in secondo luogo, l'autorizzazione non sia stata preceduta da uno studio ambientale conforme alle prescrizioni della direttiva, e, in terzo luogo, un nuovo procedimento di autorizzazione sia stato formalmente avviato dopo il 3 luglio 1988.

37. Come ha dichiarato la Corte al punto 21 della motivazione, il giudice del rinvio aveva accertato che i progetti controversi erano stati oggetto di una nuova autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337. In tale contesto, al punto 20 la Corte ha dichiarato, in via preliminare, che «spetta al giudice nazionale determinare, in ciascuna fattispecie e sulla base della normativa nazionale vigente, se l'approvazione di un piano regolatore comporti un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della [detta] direttiva». A mio parere, tale dichiarazione non esclude che si possa attribuire una valenza autonoma alla nozione di autorizzazione. In altre parole, spetta al giudice nazionale stabilire, in base al diritto nazionale applicabile e alla luce dei criteri di interpretazione indicati dalla Corte, se sia stata concessa un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337.

38. Inoltre, la Corte ha già fornito criteri interpretativi per la nozione di autorizzazione, confermando indirettamente che a tale nozione è attribuito un contenuto comunitario. Infatti, nella sentenza WWF e a., citata, la Corte ha precisato quali condizioni devono ricorrere per l'applicazione della deroga prevista all'art. 1, n. 5, della direttiva, secondo cui quest'ultima «non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico». La Corte ha dichiarato, in particolare, che l'atto legislativo in questione deve presentare le medesime caratteristiche dell'autorizzazione di cui all'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337, ed ha precisato che l'atto deve adottare il progetto nei dettagli, vale a dire in modo sufficientemente preciso e definitivo, sì da comprendere, «come un'autorizzazione, tutti gli elementi del progetto rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale, che il legislatore deve aver preso in considerazione»²⁵.

39. Pertanto la nozione di «autorizzazione» di cui alla direttiva 85/337 deve avere anche una dimensione autonoma.

40. Per quanto riguarda la soluzione della prima questione pregiudiziale, si contrappongono due tesi. Il Regno Unito ritiene che l'approvazione di nuove condizioni

²⁵ — Punto 59.

applicabili ad una concessione esistente, rilasciata nel quadro di un'IDO, non costituisca un'autorizzazione ai sensi della direttiva 85/337. Esso sostiene che, nella fattispecie, la situazione è assimilabile a quella dei progetti cosiddetti «pipe-line», ossia progetti per i quali la procedura di autorizzazione è stata avviata prima del 3 luglio 1988, data di scadenza del termine di trasposizione della direttiva, ed era ancora in corso alla predetta data. Il Regno Unito rammenta che la Corte ha escluso l'applicabilità della direttiva ai progetti di questo tipo.

ancora in corso a tale data. Tale soluzione è stata adottata in quanto la direttiva 85/337 non prevede alcuna norma transitoria relativamente a tali progetti. Essa inoltre riguarda in gran parte progetti di una certa ampiezza, la cui realizzazione necessita molto spesso di un lungo periodo di tempo. Pertanto la Corte ha ritenuto inopportuno che procedure già complesse a livello nazionale e formalmente avviate prima del 3 luglio 1988 siano appesantite e ritardate dalle specifiche prescrizioni imposte dalla direttiva, e che situazioni già consolidate ne siano colpite²⁷.

41. Viceversa, la sig.ra Wells e la Commissione ritengono che nel caso di specie la situazione non sia assimilabile a quella dei progetti «pipe-line» e che sia stata rilasciata una nuova autorizzazione ai sensi della direttiva 85/337. Condivido tale parere.

42. Si deve rammentare che la giurisprudenza della Corte in materia di progetti «pipe-line» si è sviluppata a partire dalla sentenza 11 agosto 1995, Commissione/Germania²⁶, ed è stata successivamente chiarita dalla sentenza Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, citata. Secondo detta giurisprudenza, il principio enunciato all'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337, secondo cui i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante devono formare oggetto di una valutazione del loro impatto, non è applicabile ai progetti per i quali la procedura di autorizzazione è stata avviata prima del 3 luglio 1988 ed era

43. Orbene, nel caso di specie la ripresa delle attività a Conygar Quarry a seguito delle decisioni del Secretary of State e della MPA adottate nel 1997 e nel 1999 non può essere considerata un progetto per il quale la procedura di autorizzazione è stata avviata prima del 3 luglio 1988 ed era ancora in corso a tale data. Dall'ordinanza di rinvio risulta, infatti, che i concessionari di Conygar Quarry hanno beneficiato di una vera e propria autorizzazione nel 1947, nel quadro di un'IDO, e che tale autorizzazione era ancora valida al 3 luglio 1988. Tale autorizzazione tuttavia è decaduta per effetto della legge 1991, in quanto, conformemente a tale legge, poiché non era stata condotta alcuna attività significativa nei due anni antecedenti al 1° maggio 1991,

26 — Causa C-431/92 (Racc. pag. I-2189, punto 32).

27 — Sentenza Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, cit. (punti 23 e 24).

non poteva essere ripresa alcuna operazione finché non fossero state fissate definitivamente le nuove condizioni²⁸.

44. Inoltre, in base agli elementi di fatto e di diritto della causa principale risulta che i concessionari di Conygar Quarry, dopo il 3 luglio 1988, hanno presentato alle autorità competenti le domande necessarie per essere nuovamente autorizzati a svolgere attività di estrazione nel sito in questione. Emerge altresì che sono state le decisioni adottate dal Secretary of State il 25 giugno 1997 e dalla MPA l'8 luglio 1997 a consentire ai concessionari di riprendere le attività e a stabilire in maniera precisa e definitiva le condizioni in cui tali attività potevano essere svolte. Inoltre dette decisioni potevano essere impugnate. Se ne deduce che i concessionari di Conygar Quarry hanno sicuramente beneficiato di una nuova decisione delle autorità competenti che li autorizzava a realizzare il loro progetto di estrazione di materiali, secondo quanto prevede la definizione della nozione di autorizzazione di cui all'art. 1, n. 2 della direttiva 85/337²⁹.

45. L'analisi sopra svolta mi sembra conforme agli obiettivi della direttiva che, secondo il sesto 'considerando' e l'art. 2, è intesa a garantire che tutti i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante siano soggetti al principio della valutazione preventiva. Tale analisi, inoltre, è coerente con la giurisprudenza della Corte che attribuisce alla direttiva un vasto ambito di applicazione. Infatti, nella sen-

tenza 24 ottobre 1996, Kraaijeveld e a.³⁰, la Corte ha dichiarato che il solo fatto che la direttiva non menzioni espressamente le modifiche di progetti rientranti nell'allegato II, al contrario delle modifiche di progetti figuranti nell'allegato I, non consente di dedurre che esse non rientrano nel campo di applicazione della direttiva. Essa ha stabilito che la nozione di modifica di progetto rientra nel campo di applicazione della direttiva, anche per quanto riguarda i progetti rientranti nell'allegato II, in quanto la finalità della stessa verrebbe lesa se con la qualifica di modifica di progetto fosse consentito di sottrarre taluni lavori od opere all'obbligo di espletare uno studio dell'impatto ambientale, allorché, per la loro natura, dimensione o ubicazione, tali lavori od opere risultassero idonei a produrre un impatto considerevole sull'ambiente³¹.

46. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di risolvere la prima questione pregiudiziale dichiarando che l'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 va interpretato nel senso che la determinazione delle condizioni applicabili a una vecchia concessione mineraria costituisce un'autorizzazione ai sensi di tale disposizione qualora la vecchia concessione sia divenuta inefficace nel

28 — V. paragrafo 12 delle presenti conclusioni.

29 — La House of Lords è pervenuta alla stessa conclusione nella sentenza R. contro North Yorkshire County Council, ex parte Brown, cit.

30 — Causa C-72/95 (Racc. pag. I-5403).

31 — Punto 39.

1991 e le attività non possano essere riprese prima della fissazione definitiva delle predette condizioni.

dettaglio da parte della MPA dell'8 luglio 1999, le attività non avrebbero potuto riprendere³².

C — *Sulla seconda questione pregiudiziale*

47. Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede se, in caso di soluzione affermativa della prima questione e qualora le condizioni applicabili ad una vecchia concessione mineraria siano state stabilite in due fasi, l'approvazione di condizioni di dettaglio nell'ambito della seconda fase costituisca un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337.

48. Secondo il giudice nazionale, la questione si pone in quanto, conformemente all'ordinamento giuridico interno, l'autorizzazione alla ripresa delle attività minerarie è stata acquisita nella fase della fissazione delle condizioni principali da parte del Secretary of State, il 25 giugno 1997. Ciò implica che la determinazione, da parte della MPA, di condizioni specifiche doveva rispettare i parametri stabiliti dal Secretary of State. Tuttavia, senza l'approvazione delle dette condizioni di

49. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, la circostanza che le attività minerarie nel sito di Conygar Quarry non potessero riprendere prima della fissazione delle condizioni specifiche da parte della MPA non rappresenta il fattore decisivo per stabilire se la determinazione di dette condizioni specifiche costituisca o meno un'autorizzazione ai sensi della direttiva 85/337. Qualora la procedura amministrativa applicabile alla realizzazione di un progetto rientrante nell'ambito di applicazione della direttiva 85/337 sia suddivisa in più fasi, la questione fondamentale è in quale fase della procedura si possano ritenere conseguiti gli obiettivi della direttiva.

50. Infatti, nella sentenza 19 settembre 2000, *Linster*³³, la Corte era chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione della nozione di atto legislativo nazionale specifico, di cui all'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337, i cui effetti sono equiparabili a quelli di un'autorizzazione ai sensi della stessa direttiva. In detta causa si trattava di stabilire se la nozione di atto legislativo nazionale specifico comprenda una norma emanata da un parlamento a seguito di dibattito parlamentare pubblico, che autorizza la costruzione di un'autostrada senza però definirne il percorso. La Corte ha ritenuto a ragione che una legge di

32 — Ordinanza di rinvio, punto 8

33 — Causa C-287/98 (Racc. pag. I-6917).

questo tipo rientra nella suddetta nozione «quando la procedura legislativa abbia consentito il conseguimento degli obiettivi perseguiti dalla direttiva 85/337, ivi compreso l'obiettivo della disponibilità di informazioni, e quando le informazioni a disposizione del Parlamento, al momento dell'approvazione in dettaglio del progetto, siano risultate equivalenti a quelle che avrebbero dovuto essere sottoposte all'autorità competente nell'ambito di un'ordinaria procedura di autorizzazione del progetto»³⁴. La Corte ha considerato che, sebbene il percorso dell'autostrada da realizzare non fosse stabilito nell'atto legislativo in questione, non si può escludere, ad esempio quando siano state studiate in dettaglio più varianti del tracciato, in base ad informazioni fornite dal committente nonché dalle autorità competenti e dal pubblico interessato, che il legislatore abbia riconosciuto che tali varianti producono un impatto ambientale equivalente³⁵.

51. Inoltre la direttiva 85/337, secondo il suo primo 'considerando', è intesa a garantire che, durante l'iter decisionale, l'autorità competente tenga subito conto delle ripercussioni sull'ambiente del progetto considerato.

52. Da quanto precede discende che qualora, come nel caso di specie, la procedura

di autorizzazione si articoli in due fasi, consistenti l'una nella fissazione delle condizioni principali per lo sfruttamento e l'altra nella determinazione di alcune condizioni specifiche, la valutazione d'impatto ambientale va effettuata nella prima fase. Alla luce della posizione adottata dalla Corte nella sentenza *Linster*, citata, si può ammettere che l'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 sia stata rilasciata nel momento in cui sono state fissate le condizioni principali, se gli obiettivi della direttiva sono stati conseguiti. Ciò implica che tutti gli elementi del progetto che possono avere ripercussioni sull'ambiente devono essere stati oggetto di una valutazione preventiva alle condizioni previste dalla direttiva³⁶.

53. A questo proposito si deve ricordare che, secondo il sesto 'considerando' della direttiva 85/337, tale valutazione va effettuata in base ad informazioni fornite dal committente e al parere delle autorità e del pubblico interessato. A norma dell'art. 5, n. 2, e dell'allegato III della direttiva, le informazioni che il committente deve fornire comportano almeno una descrizione del progetto con informazioni relative alla sua ubicazione, progettazione e dimensione, una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare rilevanti effetti negativi, nonché i dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere

34 — Punto 3 del dispositivo.

35 — Sentenza *Linster*, cit. (punto 58).

36 — V., in tal senso, sentenza *WWF e a.*, cit. (punto 60).

sull'ambiente³⁷. Dagli artt. 6 e 8 emerge inoltre che tali informazioni devono essere messe a disposizione del pubblico interessato, che a quest'ultimo dev'essere data la possibilità di esprimere il proprio parere e che le informazioni raccolte debbono essere prese in considerazione dall'autorità competente nel quadro della procedura di autorizzazione del progetto.

54. Pertanto, solo quando l'impatto sull'ambiente delle condizioni ancora da stabilire ha già formato oggetto di una valutazione da parte dell'autorità competente secondo le modalità sopra indicate nell'ambito della decisione che fissa le condizioni principali, tale decisione può essere considerata come un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337. In mancanza, la valutazione dovrà essere completata per poter stabilire le condizioni mancanti e la decisione che fissa tali condizioni andrà considerata come l'«autorizzazione» ai sensi della direttiva.

55. Spetta al giudice nazionale stabilire, nelle circostanze del caso di specie, in quale fase della procedura amministrativa siano stati conseguiti gli obiettivi della direttiva 85/337³⁸. Nella presente causa, non essendo stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale, non vedo come il giudice del rinvio possa considerare che gli

obiettivi della direttiva sono stati conseguiti al momento dell'adozione della decisione del Secretary of State del 25 giugno 1997. Di conseguenza, se le condizioni fissate dalla MPA nella decisione 8 luglio 1999 potevano avere ripercussioni di rilievo sull'ambiente³⁹, la MPA, conformemente alla direttiva, era tenuta a richiedere una previa valutazione d'impatto. Sarà compito del giudice a quo valutare se le condizioni fissate dalla MPA l'8 luglio 1999 potessero avere un impatto importante sull'ambiente.

56. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di risolvere la seconda questione pregiudiziale dichiarando che l'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 va interpretato nel senso che, qualora le condizioni applicabili ad una vecchia concessione mineraria siano state stabilite in due fasi, la fissazione delle condizioni dettagliate nel corso della seconda fase costituisce un'autorizzazione ai sensi della predetta disposizione se tali condizioni possono avere un impatto sull'ambiente e tale impatto non è stato oggetto di valutazione da parte dell'autorità competente secondo le modalità previste dalla direttiva nell'ambito della decisione che ha definito le condizioni principali.

37 — Sentenza Linster, cit. (punto 55).

38 — Sentenza Linster, cit. (punto 58).

39 — L'ordinanza di rinvio precisa (punto 27) che i concessionari di Conygar Quarry dovevano sottoporre alla MPA, in particolare, piani relativi al miglioramento delle vie d'accesso, piani dettagliati dei lavori e piani di controllo delle esplosioni e dei livelli di rumore.

D — *Sulla terza questione pregiudiziale*

57. Il giudice del rinvio ha posto la terza questione pregiudiziale solo per l'ipotesi in cui la prima questione venga risolta in senso affermativo e la seconda in senso negativo. Data la soluzione da me proposta per la seconda, ritengo che non occorra risolvere la terza questione pregiudiziale.

E — *Sulla quarta questione pregiudiziale*

58. Con tale questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza se gli artt. 1, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva 85/337 vadano interpretati nel senso che, in caso di inosservanza delle loro disposizioni, i privati possono farli valere dinanzi ai giudici di uno Stato membro nei confronti delle autorità nazionali, oppure se i limiti imposti dalla Corte all'effetto diretto delle direttive ostino alla disapplicazione o alla modifica delle decisioni incompatibili con le suddette disposizioni.

59. Dall'ordinanza di rinvio emerge che tale problema si pone in quanto il Secretary of State sostiene, tra l'altro, che l'adozione delle misure richieste dalla ricorrente, quali la revoca della concessione, o la modifica delle relative condizioni, obbligherebbe il governo del Regno Unito ad adottare provvedimenti con conseguenze negative per i concessionari di Conygar Quarry.

Secondo il Secretary of State, tale conseguenza eccederebbe i limiti imposti dalla Corte all'effetto diretto delle direttive. Egli sottolinea che nella sentenza 26 febbraio 1986, Marshall⁴⁰, la Corte ha dichiarato che una direttiva di per sé non può creare obblighi a carico di un singolo. Osserva inoltre che, nella sentenza 8 ottobre 1987, Kolpinghuis Nijmegen⁴¹, la Corte ha stabilito che un'autorità nazionale non può far valere a carico di un privato una disposizione di una direttiva per la quale non si è ancora proceduto alla necessaria attuazione nell'ordinamento giuridico nazionale.

60. Al pari della ricorrente e della Commissione, ritengo che l'argomento del Secretary of State non possa essere accolto e che si debba risolvere in senso affermativo la prima parte della questione in esame. Tale conclusione si basa sugli elementi di seguito indicati.

61. Secondo una giurisprudenza costante, qualora uno Stato membro non abbia trasposto una direttiva entro i termini in essa prescritti o non l'abbia trasposta correttamente, i singoli possono far valere nei suoi confronti dinanzi ai giudici nazionali le disposizioni della direttiva che appaiano, dal punto di vista sostanziale,

40 — Causa 152/84 (Racc. pag. 723).

41 — Causa 80/86 (Racc. pag. 3969).

incondizionate e sufficientemente precise⁴². Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata, i singoli possono chiedere al giudice nazionale, quando la direttiva conferisce agli Stati membri un margine effettivo di discrezionalità, di verificare che questi ultimi non abbiano superato i limiti di tale discrezionalità. Si deve sottolineare che tale possibilità è stata riconosciuta dalla Corte, in particolare, nell'ambito dell'interpretazione della direttiva 85/337, con le sentenze Kraaijeveld e a., WWF e a. e Linster.

62. Nel caso di specie, è pacifico che la sig.ra Wells possa far valere le disposizioni della direttiva 85/337. Tale facoltà si deduce dalle predette sentenze, in quanto la sig.ra Wells, al pari dei ricorrenti nelle cause che hanno dato origine a tali sentenze, chiede al giudice nazionale di verificare la conformità di una misura di diritto interno con la direttiva 85/337, verifica che potrebbe condurre all'annullamento della misura stessa. Tale facoltà, a mio parere, potrebbe anche derivare dal fatto che le disposizioni della direttiva 85/337 che impongono agli Stati membri di sottoporre l'autorizzazione dei progetti con possibili ripercussioni di rilievo sull'ambiente ad una valutazione d'impatto preventiva, nel cui ambito gli interessati devono potersi esprimere, sono sufficientemente precise.

42 — Sentenze 19 gennaio 1982, causa 8/81, Becker (Racc. pag. 53), e 4 dicembre 1997, cause riunite da C-253/96 a C-258/96, Kampelmann e a. (Racc. pag. I-6907, punto 37). Per un'esempio di applicazione recente, v. sentenza 10 aprile 2003, causa C-276/01, Steffensen (Racc. pag. I-3735, punto 38).

63. Il corollario di tale diritto conferito ai singoli è l'obbligo degli Stati membri, previsto all'art. 10 CE, di adottare tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi loro imposti dal diritto comunitario. Tra questi obblighi si trova quello di eliminare le conseguenze illecite di una violazione del diritto comunitario⁴³. Tal diritto vincola tutte le autorità degli Stati membri, comprese quelle giurisdizionali. Secondo giurisprudenza costante, infatti, è compito dei giudici nazionali, incaricati di applicare, nell'ambito delle loro competenze, le norme del diritto comunitario, garantire la piena efficacia di tali norme e tutelare i diritti da esse attribuiti ai singoli⁴⁴. Pertanto i giudici nazionali sono tenuti a disapplicare qualsiasi disposizione di diritto interno che osti alla piena efficacia delle norme comunitarie⁴⁵. Tale obbligo discende dai principi dell'effetto diretto e della preminenza del diritto comunitario⁴⁶.

64. Ne consegue che, qualora non siano state rispettate le disposizioni della direttiva 85/337, è compito dei giudici nazionali e delle autorità amministrative nazionali, come la Corte ha dichiarato nelle sentenze

43 — Sentenza 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e a. (Racc. pag. I-5357, punto 36).

44 — Sentenze 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal (Racc. pag. 629, punto 16), e Francovich e a., cit. (punto 32).

45 — Sentenze Simmenthal, cit. (punto 22), e 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a. (Racc. pag. I-2433, punto 20).

46 — Sentenze Simmenthal (punti 14-18) e Factortame e a. (punto 18), cit.

Kraaijeveld e a. e WWF e a., citate, adottare tutte le misure necessarie, generali o specifiche, affinché il progetto in questione sia sottoposto ad una valutazione di impatto ambientale.

65. A mio parere, le limitazioni imposte all'effetto diretto delle direttive dalla giurisprudenza della Corte non possono in alcun caso impedire l'esecuzione di tale obbligo. È opportuno ricordare in cosa consistano le limitazioni sopra menzionate.

66. Nella sentenza *Marshall*, citata, la Corte ha dichiarato che la natura cogente di una direttiva, quale risulta dall'art. 249 CE, esiste solo nei confronti dello Stato membro cui è rivolta. Ne ha dedotto che una «direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e che una disposizione di una direttiva non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso»⁴⁷. Da tale affermazione, secondo cui una direttiva può esplicare solo un effetto verticale «ascendente», la giurisprudenza ha tratto due conseguenze. In primo luogo, le direttive non hanno effetto diretto «orizzontale», ossia non possono essere fatte valere in quanto tali da un privato nell'ambito di una controversia che oppone quest'ultimo ad un altro privato. Secondo la Corte, estendere la giurisprudenza sulla possibilità di far valere direttive nei confronti delle autorità pubbliche all'ambito dei rapporti tra singoli «significherebbe riconoscere in

capo alla Comunità il potere di emanare norme che facciano sorgere con effetto immediato obblighi a carico di questi ultimi, mentre tale competenza le spetta solo laddove le sia attribuito il potere di adottare regolamenti»⁴⁸. In secondo luogo, le direttive non possono avere effetto diretto verticale «discendente», vale a dire che un'autorità nazionale non può far valere nei confronti di un privato una disposizione di una direttiva non ancora recepita nell'ordinamento giuridico interno⁴⁹.

67. A mio avviso, nessuno dei principi stabiliti dalla giurisprudenza osta a che le autorità nazionali competenti adottino i provvedimenti richiesti dalla sig.ra Wells, quali l'annullamento della concessione o la modifica delle condizioni fissate nel 1997 e nel 1999.

68. Per quanto riguarda, anzitutto, il principio della mancanza di effetto diretto orizzontale delle direttive, esso non costituisce un ostacolo in quanto la causa principale non oppone la sig.ra Wells ai concessionari di Conygar Quarry, bensì ad

48 — Sentenza 14 luglio 1994, causa C-91/92, *Faccini Dori* (Racc. pag. I-3325, punto 24). V. anche sentenze 7 marzo 1996, causa C-192/94, *El Corte Inglés* (Racc. pag. I-1281, punto 20), e 14 settembre 2000, causa C-343/98, *Collino e Chiappero* (Racc. pag. I-6659, punto 20).

49 — Sentenze 11 giugno 1987, causa 14/86, *Pretore di Salò* (Racc. pag. 2545, punto 19), e *Kolpinghuis Nijmegen*, cit. (punto 10).

47 — Punto 48.

un ente statale⁵⁰. Pertanto si tratta di un classico caso di applicazione del principio dell'effetto diretto «verticale» delle direttive. In un caso del genere è perfettamente possibile che la decisione che dev'essere adottata dal giudice competente in seguito alla pronuncia interpretativa della Corte, nonché, eventualmente, quella adottata in esecuzione della decisione nazionale delle autorità amministrative competenti, abbiano ripercussioni sui diritti dei singoli. Alla luce della giurisprudenza della Corte, neanche la certezza che ciò avverrà può giustificare l'esclusione del diritto del ricorrente di far valere le disposizioni di una direttiva non trasposta o trasposta in modo inadeguato. In tal senso, nella sentenza 22 giugno 1989, Fratelli Costanzo⁵¹, la Corte ha riconosciuto il diritto di un partecipante ad una gara d'appalto di lavori pubblici di invocare le disposizioni di una direttiva nell'ambito di un ricorso contro la delibera di un comune che aggiudicava l'appalto ad un concorrente⁵². Analogamente, nella sentenza 12 novembre 1996, Smith & Nephew e Primecrown⁵³, la Corte ha dichiarato che un operatore

economico poteva avvalersi delle disposizioni di una direttiva al fine di contestare la validità di un'autorizzazione all'immissione in commercio rilasciata ad un concorrente per una specialità medicinale.

69. Per quanto riguarda poi il principio della mancanza di effetto diretto verticale discendente, neppure questo può impedire l'adozione delle misure richieste. Si deve infatti rammentare che tale principio è inteso ad evitare che uno Stato membro possa far valere le disposizioni di una direttiva quando, in violazione degli obblighi scaturenti dalla direttiva stessa e dall'art 10 CE, non abbia adottato i provvedimenti necessari ai fini della trasposizione nell'ordinamento giuridico interno. Tale principio è quindi volto ad impedire che lo Stato in questione possa trarre vantaggio da un proprio inadempimento⁵⁴. Tuttavia, esso non può impedire che le autorità nazionali adempiano il loro obbligo di eliminare le conseguenze della violazione delle disposizioni di una direttiva, disapplicando i provvedimenti nazionali con essa incompatibili, da un lato, e adottando le misure necessarie all'attuazione delle suddette disposizioni, dall'altro. In tal caso, lo Stato membro in questione non crea obblighi a carico di un singolo e a proprio vantaggio in base a una direttiva non recepita, bensì adotta tutte le misure necessarie all'attuazione della stessa.

50 — La Corte ha esteso la portata dell'effetto diretto «verticale» delle direttive dichiarando che le loro disposizioni possono essere fatte valere nei confronti non solo dello Stato membro in quanto tale, ma anche nei confronti di organismi o enti soggetti all'autorità o al controllo dello Stato o che dispongano di poteri che eccedono i limiti di quelli risultanti dalle norme che si applicano nei rapporti fra singoli, come enti territoriali od organismi che, indipendentemente dalla loro forma giuridica, siano stati incaricati, con un atto della pubblica autorità, di prestare, sotto il controllo di quest'ultima, un servizio di interesse pubblico (sentenza Kampelmann e a., cit., punto 46).

51 — Causa 103/88 (Racc. pag. 1839).

52 — Il giudice a quo chiedeva alla Corte se gli organi dell'amministrazione, compresi i comuni, siano tenuti, al pari dei giudici nazionali, ad applicare le disposizioni della direttiva in causa disapplicando le norme nazionali ad essa non conformi. Molto logicamente, la Corte ha dichiarato che «[s]arebbe (...) contraddittorio statuire che i singoli possono invocare (...) le disposizioni di una direttiva (...) allo scopo di far censurare l'operato dell'amministrazione, e al contempo ritenere che l'amministrazione non sia tenuta ad applicare le disposizioni della direttiva disapplicando le norme nazionali ad esse non conformi» (punto 31).

53 — Causa C-201/94 (Racc. pag. I-5819).

54 — La Corte ne ha dedotto, in particolare, che una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una legge interna di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni (sentenze Pretori: di Salò, punto 20; Kolpinghuis Nijmegen, punto 13, e 26 settembre 1996, causa C-168/95, Arcaro, Racc. pag. I-4705, punto 37).

70. Accogliere la tesi contraria implicherebbe che uno Stato membro che non abbia trasposto una direttiva entro i termini previsti o non l'abbia trasposta correttamente sarebbe impossibilitato a porre successivamente rimedio a tale inadempimento in tutti i casi in cui l'applicazione del diritto comunitario avrebbe l'effetto di creare obblighi a carico dei singoli o di mettere in forse i loro diritti. Tale interpretazione del principio della mancanza di effetto diretto verticale discendente porterebbe senza dubbio a rimettere in discussione il principio della preminenza del diritto comunitario, riconosciuto dalla Corte, nella pronuncia storica del 15 luglio 1964 nella causa Costa⁵⁵, quale condizione dell'esistenza stessa della Comunità.

71. Ne consegue che i limiti imposti dalla Corte all'effetto diretto delle direttive non ostano a che la sig.ra Wells possa far valere le disposizioni della direttiva 85/337 dinanzi al giudice nazionale né a che la pubbliche autorità, giudiziarie e amministrative, adottino tutti provvedimenti necessari per eliminare le conseguenze illecite della violazione della direttiva e garantire il rispetto delle sue disposizioni nel caso della concessione di Conygar Quarry. In mancanza di una disciplina comunitaria in merito alle condizioni d'esecuzione di tale obbligo sarà compito delle suddette autorità adempiere tale obbligo in base alle norme del diritto nazionale, nei limiti dell'autonomia procedurale degli

ordinamenti nazionali attinenti ai principi dell'equivalenza e dell'effettività⁵⁶.

72. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di risolvere la quarta questione pregiudiziale dichiarando che gli artt. 1, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva 85/337 vanno interpretati nel senso che, qualora le disposizioni ivi contenute non siano state rispettate, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici di uno Stato membro nei confronti delle autorità nazionali e i limiti imposti dalla Corte all'effetto diretto delle direttive non ostano a che le decisioni incompatibili con tali disposizioni vengano disapplicate o modificate.

F — Sulla quinta questione pregiudiziale

73. Il giudice del rinvio ha posto tale questione solo per il caso in cui la questione precedente venga risolta nel senso che le limitazioni imposte dalla Corte all'effetto diretto delle direttive ostano a che le decisioni incompatibili con le disposizioni della direttiva 85/337 siano disapplicate o modificate. Data la soluzione che propongo alla Corte per la questione in esame, ritengo che non sia necessario risolvere la quinta questione pregiudiziale.

55 — Causa 6/64 (Racc. pag. 1129, in particolare pagg. 1143 e segg.).

56 — Sentenza 16 maggio 2000, causa C-78/98, Preston e a. (Racc. pag. I-3201, punto 31).

V — Conclusione

74. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di risolvere come segue le questioni deferite dal giudice a quo:

- «1) L'art. 1, n. 2, della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, va interpretato nel senso che la definizione delle condizioni applicabili a una vecchia concessione mineraria costituisce un'autorizzazione ai sensi di tale disposizione qualora la vecchia concessione sia divenuta inefficace nel 1991 e le attività non possano essere riprese prima della fissazione definitiva delle predette condizioni.

- 2) Qualora le condizioni di esercizio siano state stabilite in due fasi, la fissazione delle condizioni dettagliate, nel corso della seconda fase costituisce un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 se dette condizioni possono avere un impatto importante sull'ambiente e tale impatto non è stato oggetto di valutazione da parte dell'autorità competente secondo le modalità previste dalla direttiva nell'ambito della decisione che ha definito le condizioni principali.

- 3) Gli artt. 1, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva 85/337 vanno interpretati nel senso che, qualora le disposizioni ivi contenute non siano state rispettate, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici di uno Stato membro nei confronti delle autorità nazionali e i limiti imposti dalla Corte all'effetto diretto delle direttive non ostano a che le decisioni incompatibili con tali disposizioni vengano disapplicate o modificate».