

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

YVES BOT

presentate il 23 ottobre 2008¹

1. La presente causa ha per oggetto l'impugnazione proposta da vari proprietari fondiari² e da un'associazione di aziende agricole e forestali³ (in prosieguo indicati congiuntamente come i «ricorrenti») contro l'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 22 giugno 2006, Sahlstedt e a./Commissione⁴.

2. Con l'ordinanza impugnata il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento proposto dai ricorrenti contro la decisione della Commissione 13 gennaio 2005, 2005/101/CE, che adotta, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio⁵, l'elenco di siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica boreale⁶. Infatti, a seguito del suo esame relativo alla ricevibilità del ricorso, il Tribunale ha concluso che i

ricorrenti non sono direttamente interessati dalla decisione controversa ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE e ne ha quindi respinto il ricorso.

3. La condizione secondo cui una persona fisica o giuridica dev'essere direttamente interessata da un atto comunitario per poter agire nell'ambito di un ricorso di annullamento presuppone due elementi. In primo luogo, il provvedimento impugnato deve produrre direttamente effetti sulla situazione giuridica del ricorrente. In secondo luogo, tale provvedimento non deve lasciare alcun potere discrezionale alle autorità nazionali incaricate della sua attuazione⁷. Nell'ordinanza impugnata il Tribunale ha dichiarato che questi due elementi non sussistevano.

4. Nel presente giudizio di impugnazione la Corte è chiamata a esaminare gli effetti sulla situazione giuridica dei ricorrenti di una

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Di tali proprietari fondiari fanno parte tredici persone fisiche e una fondazione denominata MTK:n säätiö (in prosieguo: i «proprietari fondiari»).

3 — Si tratta della Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry (in prosieguo: la «MTK»). Tale associazione rappresenta gli interessi di 163 000 aziende agricole e forestali.

4 — Causa T-150/05 (Racc. pag. II-1851; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»).

5 — Direttiva 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206, pag. 7), come modificata dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 settembre 2003, n. 1882 (GU L 284, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»).

6 — GU L 40, pag. 1 (in prosieguo: la «decisione controversa»).

7 — V., in particolare, sentenza 13 marzo 2008, causa C-125/06 P, Commissione/Infront WM (Racc. pag. I-1451, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

decisione che classifica alcuni territori come siti di importanza comunitaria. Essa è inoltre invitata a valutare la portata del potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri nell'attuazione di tale decisione.

siano anche individualmente interessati dalla decisione controversa, e perché la MTK vada parimenti dichiarata legittimata ad agire.

5. Nelle presenti conclusioni proporrò alla Corte di accogliere l'impugnazione, annullare l'ordinanza impugnata e statuire definitivamente sulla ricevibilità del ricorso proposto in primo grado.

6. Sosterrò infatti che il Tribunale, dichiarando che i ricorrenti non sono direttamente interessati dalla decisione controversa, è incorso in un errore di diritto nell'esame della ricevibilità del ricorso.

7. Esporrò i motivi per i quali ritengo invece che tale decisione, che classifica come siti di importanza comunitaria terreni sui quali i proprietari fondiari godono di diritti, incida sulla situazione giuridica di detti proprietari e lasci solo un margine di valutazione discrezionale molto limitato agli Stati membri incaricati della sua attuazione. Spiegherò poi perché, a mio parere, i proprietari fondiari

I — Contesto normativo e fattuale

8. La direttiva mira ad istituire una rete ecologica europea coerente, denominata «Natura 2000». Tale rete deve consentire di favorire il mantenimento e il ripristino degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche sul territorio degli Stati membri della Comunità europea⁸.

9. Detta rete è costituita da «zone speciali di conservazione». Ai sensi dell'art. 1, lett. l), della direttiva, una zona speciale di conservazione è «un sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono applicate le misure di

⁸ — Primo e dal terzo al sesto 'considerando'.

conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato».

10. Tali zone vengono designate al termine di una procedura in tre fasi prevista all'art. 4 della direttiva.

11. Nell'ambito della prima fase, gli Stati membri propongono alla Commissione delle Comunità europee un elenco di siti di importanza comunitaria all'interno del loro territorio ai fini della tutela dei tipi di habitat naturali o di specie della fauna o della flora indicati dalla direttiva. Tale elenco è accompagnato da tutte le informazioni utili non solo di ordine scientifico ed ecologico⁹ o geografico¹⁰, ma anche di ordine economico e sociale¹¹ e deve essere trasmesso alla

Commissione entro tre anni dalla notifica della direttiva.

12. Successivamente, in una seconda fase, la Commissione, agendo nell'ambito di una procedura nella quale interviene un comitato ad hoc¹², adotta l'elenco dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria. Tale elenco viene redatto entro sei anni dalla notifica della direttiva.

13. Infine, la terza fase è descritta all'art. 4, n. 4, della direttiva. Essa segna la fine del procedimento di designazione delle zone speciali di conservazione.

14. Tale disposizione prevede che, quando un sito di importanza comunitaria è stato scelto dalla Commissione, «lo Stato membro interessato designa tale sito come zona speciale di conservazione».

9 — Quali la classificazione delle popolazioni animali secondo i criteri ornitologici indicati nell'allegato I della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1), ma anche le informazioni relative agli uccelli migratori regolarmente presenti sul sito e non indicati in detto allegato, la classificazione dei mammiferi, dei rettili, degli anfibi, dei pesci, degli invertebrati e delle piante di cui all'allegato II della direttiva, nonché le altre specie importanti della flora e della fauna non indicate nel medesimo allegato.

10 — Quali la localizzazione del sito e la relativa mappa.

11 — Si raccomanda inoltre agli Stati membri di comunicare le «[i]nformazioni sui fenomeni e le attività umane nel sito e nell'area circostante». A tal fine gli Stati membri sono invitati a fornire le informazioni sulle attività legate in particolare all'agricoltura e alle foreste, alla pesca, alla caccia e alla raccolta, all'urbanizzazione, all'industrializzazione, al trasporto e alla comunicazione [v. punto 6.1 e appendice E della decisione della Commissione 18 dicembre 1996, 97/266/CE, concernente un formulario informativo sui siti proposti per l'inserimento nella rete Natura 2000 (GU 1997, L 107, pag. 1, e in particolare pag. 37)].

12 — Artt. 20 e 21 della direttiva. Tale comitato, presieduto dal rappresentante della Commissione, è composto da rappresentanti degli Stati membri.

15. Inoltre, ai sensi dell'art. 4, n. 5, della direttiva, non appena un sito viene iscritto nell'elenco dei siti di importanza comunitaria, esso è soggetto alle disposizioni dell'art. 6, nn. 2-4, della direttiva.

perturbazione delle specie protette. Tale disposizione è essenzialmente preventiva.

16. L'art. 6 stabilisce il regime che gli Stati membri dovranno adottare per garantire la conservazione e la gestione dei siti Natura 2000.

20. L'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva, invece, stabilisce le condizioni in cui possono essere autorizzati piani o progetti che potrebbero pregiudicare l'integrità di un sito.

17. L'art. 6, n. 1, della direttiva prevede un regime di conservazione generale che gli Stati membri devono istituire per le zone speciali di conservazione. Tale regime può assumere la forma di misure regolamentari, amministrative o contrattuali e, se del caso, di piani di gestione.

A — *La decisione controversa*

18. A differenza di tale disposizione, l'art. 6, nn. 2-4, della direttiva è applicabile non appena un sito viene iscritto nell'elenco dei siti di importanza comunitaria.

21. La decisione controversa stabilisce, in applicazione della direttiva, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica boreale. Tale elenco è stato adottato conformemente all'art. 4, n. 2, terzo comma, della direttiva.

19. Ai sensi dell'art. 6, n. 2, della direttiva, gli Stati membri devono adottare le opportune misure per evitare il degrado degli habitat e la

22. Tra i siti di importanza comunitaria indicati nell'elenco di cui all'allegato I della decisione controversa figurano i seguenti:

A	B	C	D		E	
Codice del [SIC ¹³]	Denomina- zione del [SIC]	*	Superficie del [SIC] (ha)	Lunghezza del [SIC] (km)	Coordinate geografiche del [SIC]	
					Longitudi- ne	Latitudine
[...]						
FI0100040	Nuuksio	*	5 643		E 24 29	N 60 19
[...]						
FI0100050	Haaviston alueet	*	59		E 24 24	N 60 32
[...]						
FI0200011	Varesharju	*	271		E 23 42	N 60 26
[...]						
FI0900 013	Hietasyr- jänkangas- Sirkkaharju		378		E 25 59	N 62 29

13 — Sito di importanza comunitaria.

23. I siti indicati dalla decisione controversa comprendono al loro interno i terreni dei proprietari fondiari¹⁴.

III — L'ordinanza impugnata

II — Procedimento dinanzi al Tribunale

24. Il 18 aprile 2005 i ricorrenti hanno proposto un ricorso dinanzi al Tribunale diretto ad ottenere l'annullamento parziale o integrale della decisione controversa.

25. La Commissione, con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 5 luglio 2005, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità a norma dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

26. Con ordinanza della Prima Sezione del Tribunale 27 settembre 2005, la Repubblica di Finlandia è stata autorizzata ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

27. Al termine del suo esame relativo alla ricevibilità, il Tribunale ha considerato che i ricorrenti non erano direttamente interessati dalla decisione controversa ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE e ne ha quindi respinto il ricorso.

28. Il Tribunale ha ricordato anzitutto i termini dell'art. 230, quarto comma, CE, secondo cui «[q]ualsiasi persona fisica o giuridica può proporre (...) un ricorso contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente ed individualmente».

29. Avendo constatato che i ricorrenti non erano i destinatari della decisione controversa, il Tribunale ha quindi esaminato se quest'ultima li riguardasse direttamente e individualmente.

¹⁴ — Alcune proprietà fondiarie sono menzionate e identificate al punto 6.2.2.7 dell'atto introduttivo del giudizio.

A — *Sulla questione se i proprietari fondiari siano direttamente interessati*

30. Dopo avere ricordato, ai punti 52 e 53 dell'ordinanza impugnata, la giurisprudenza della Corte in materia, il Tribunale ha esaminato gli effetti della decisione controversa sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari, persone fisiche¹⁵. Esso ha dichiarato quanto segue:

«54 Il Tribunale considera che non si può ritenere che la decisione [controversa], la quale designa, come siti d'importanza comunitaria, alcune zone del territorio finlandese nelle quali i ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche] possiedono dei terreni, produca di per sé degli effetti sulla situazione giuridica dei ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche]. La decisione [controversa] non contiene alcuna disposizione in merito al regime di protezione dei siti d'importanza comunitaria, come misure di conservazione o procedure di autorizzazione. Essa non incide quindi né sui diritti e sugli obblighi dei proprietari dei fondi, né sull'esercizio di tali diritti. Contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche], l'inclusione di tali siti nell'elenco dei siti d'importanza comunitaria non vincola affatto gli operatori economici né i privati».

15 — Mi sembra che, nella sua analisi, il Tribunale non abbia esaminato la situazione giuridica della fondazione MTK:n säätiö, che è anch'essa, lo ricordo, proprietaria di terreni interessati dalla decisione controversa.

31. Il Tribunale ha poi esaminato la seconda condizione elaborata dalla giurisprudenza, secondo cui l'applicazione del provvedimento impugnato deve avere carattere automatico e derivare dalla sola normativa comunitaria. Esso ha quindi analizzato, ai punti 55-58 dell'ordinanza impugnata, il contenuto degli obblighi incombenti agli Stati membri in forza degli artt. 4, nn. 4 e 5, e 6 della direttiva. Il Tribunale ne ha dedotto quanto segue:

«59 Leggendo gli obblighi sopra citati, al cui adempimento gli Stati membri interessati sono tenuti dopo che i siti d'importanza comunitaria sono stati designati dalla decisione [controversa], va rilevato che nessuno di essi è direttamente applicabile ai ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche]. Difatti, tutti necessitano di un atto da parte dello Stato membro interessato che deve precisare in quale modo esso intende dare attuazione all'obbligo di cui trattasi, che si tratti di misure di conservazione necessarie (art. 6, n. 1, della direttiva [...]), di misure opportune per evitare il degrado del sito (art. 6, n. 2, della stessa) o dell'accordo che dev'essere dato dalle autorità nazionali competenti ad un progetto idoneo a incidere sul sito in maniera significativa (art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva [...]).

60 Pertanto, dalla direttiva (...), in base alla quale è stata adottata la decisione [controversa], emerge che essa vincola lo Stato membro quanto al risultato da raggiungere, lasciando alle autorità

nazionali la competenza riguardo alle misure di conservazione da adottare e alle procedure di autorizzazione da seguire. Questa conclusione non è invalidata dal fatto che il margine di valutazione così riconosciuto agli Stati membri dev'essere esercitato conformemente agli obiettivi della direttiva (...)».

34. Di conseguenza, il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso.

IV — Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

32. Il Tribunale ha quindi concluso che i proprietari fondiari, persone fisiche, non erano direttamente interessati dalla decisione controversa ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE e ha dichiarato che, pertanto, non occorreva esaminare se essi fossero individualmente interessati da tale atto comunitario.

35. Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 4 settembre 2006, i ricorrenti hanno proposto il presente ricorso.

36. Il Regno di Spagna è stato autorizzato ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione, con ordinanza del presidente della Corte 16 gennaio 2007.

B — Sulla questione se la MTK sia direttamente interessata

33. Al punto 61 dell'ordinanza impugnata, e in base alle conclusioni che aveva tratto in ordine all'interesse diretto dei proprietari fondiari, persone fisiche, il Tribunale ha dichiarato che i membri della MTK non potevano essere ritenuti direttamente interessati dalla decisione controversa. Il Tribunale ha inoltre rilevato che tale associazione non aveva dimostrato di avere un interesse proprio all'azione.

37. Con il loro ricorso, i ricorrenti chiedono alla Corte di annullare l'ordinanza impugnata e di pronunciare l'annullamento della decisione controversa. Essi invitano inoltre la Corte a condannare la Commissione alle spese di entrambi i procedimenti.

38. La Commissione, sostenuta in tal senso dal Regno di Spagna, conclude chiedendo il rigetto dell'impugnazione e la condanna dei ricorrenti alle spese.

V — L'impugnazione

2. Valutazione

39. I ricorrenti deducono tre motivi a sostegno della loro impugnazione, fondati, in primo luogo, su una carenza di motivazione dell'ordinanza impugnata, in secondo luogo, sulla valutazione erronea del Tribunale secondo cui essi non sarebbero direttamente interessati dalla decisione controversa ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE e, in terzo luogo, sulla mancanza di una tutela giurisdizionale effettiva.

41. Tale motivo riguarda l'obbligo formale di motivazione. Esso mira a far sanzionare una carenza di motivazione dell'ordinanza impugnata.

42. Per quanto riguarda i ricorsi proposti contro le sentenze del Tribunale, la Corte ha dichiarato a più riprese che la questione se il Tribunale abbia risposto ai motivi dedotti dalle parti e abbia motivato sufficientemente la propria sentenza costituisce una questione di diritto che, in quanto tale, può essere sollevata nell'ambito di un'impugnazione¹⁶.

A — Sul primo motivo, fondato su una carenza di motivazione dell'ordinanza impugnata

1. Argomenti delle parti

40. I ricorrenti, ai punti 57-60 dell'impugnazione, sostengono che il Tribunale ha ommesso di rispondere all'argomento relativo agli effetti giuridici dell'obbligo di valutazione dei piani, previsto all'art. 6, n. 3, della direttiva. A loro parere, tale argomento era invece chiaramente evocato ai punti 21-29 delle loro osservazioni scritte depositate a seguito dell'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

43. Risulta da una giurisprudenza costante che la Corte non impone al Tribunale di fornire una spiegazione che segua esaustivamente e uno per uno tutti i ragionamenti svolti dalle parti della controversia. La motivazione può quindi essere implicita, a condizione che consenta agli interessati di conoscere le ragioni per le quali sono state adottate le misure di cui trattasi ed al giudice competente di disporre degli elementi sufficienti per esercitare il suo controllo¹⁷. Per quanto riguarda i ricorsi fondati sull'art. 230 CE, l'obbligo di motivazione

¹⁶ — V., in particolare, sentenze 20 novembre 1997, causa C-188/96 P, Commissione/V (Racc. pag. I-6561, punto 24), e 7 maggio 1998, causa C-401/96 P, Somaco/Commissione (Racc. pag. I-2587, punto 53).

¹⁷ — V., in tal senso, sentenza 25 ottobre 2007, causa C-167/06 P, Komninou e a./Commissione (punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

implica evidentemente che il Tribunale esamini i motivi di annullamento fatti valere dal ricorrente ed esponga le ragioni che conducono al rigetto del motivo o all'annullamento dell'atto impugnato.

44. Tuttavia, se pure il Tribunale non è tenuto a rispondere dettagliatamente a ciascuno degli argomenti invocati dal ricorrente, in particolare se questi ultimi non rivestono un carattere sufficientemente chiaro e preciso e non si fondano su elementi di prova circostanziati, la Corte ha ritenuto che il Tribunale debba quanto meno esaminare tutte le asserite violazioni di diritti¹⁸.

45. Ricordati tali elementi, occorre esaminare se il Tribunale abbia omissso di rispondere all'argomento in questione sollevato dai ricorrenti e, in tal caso, se esso fosse tenuto a rispondere a tale argomento.

46. Nel caso di specie rilevo che i ricorrenti hanno esposto chiaramente i motivi per cui ritengono di essere direttamente interessati dalla decisione controversa. In particolare, essi hanno descritto in modo molto dettagliato, nella sezione 2.2. delle loro osservazioni scritte¹⁹, e segnatamente ai punti 21-29, i nuovi oneri attualmente gravanti sui proprie-

tari fondiari a causa dell'obbligo di valutazione dei piani e dei progetti di cui all'art. 6, n. 3, della direttiva.

47. Tale argomento viene presentato a sostegno del motivo concernente l'interesse diretto dei ricorrenti. Non si tratta di un motivo di diritto distinto rispetto a quest'ultimo, come tenderebbe a dimostrare la sintesi allegata dai ricorrenti alle loro osservazioni e il riepilogo dei motivi dedotti a sostegno dell'impugnazione²⁰.

48. Il ragionamento del Tribunale relativo all'interesse diretto dei proprietari fondiari, persone fisiche, figura ai punti 54 e 59 dell'ordinanza impugnata, che sono così redatti:

«54 Il Tribunale considera che non si può ritenere che la decisione [controversa] (...) produca di per sé degli effetti sulla situazione giuridica dei ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche]. La decisione [controversa] non contiene alcuna disposizione in merito al regime di protezione dei siti d'importanza comunitaria, come misure di conservazione o procedure di autorizzazione. Essa non incide quindi né sui diritti e sugli obblighi dei proprietari dei fondi, né sull'esercizio di tali diritti. Contraria-

18 — Idem.

19 — Mi riferisco alle osservazioni scritte depositate a seguito dell'eccezione di irricevibilità sollevata in primo grado dalla Commissione.

20 — V., rispettivamente, punti 68-70 delle osservazioni scritte e pag. 4 dell'impugnazione.

mente a quanto sostenuto dai ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche], l'inclusione di tali siti nell'elenco dei siti d'importanza comunitaria non vincola affatto gli operatori economici né i privati.

(...)

- 59 Leggendo gli obblighi sopra citati, al cui adempimento gli Stati membri interessati sono tenuti dopo che i siti d'importanza comunitaria sono stati designati dalla decisione [controversa], va rilevato che nessuno di essi è direttamente applicabile ai ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche]. Difatti, tutti necessitano di un atto da parte dello Stato membro interessato che deve precisare in quale modo esso intende dare attuazione all'obbligo di cui trattasi, che si tratti di misure di conservazione necessarie [art. 6, n. 1, della direttiva (...)], di misure opportune per evitare il degrado del sito (art. 6, n. 2, della stessa) o dell'accordo che dev'essere dato dalle autorità nazionali competenti ad un progetto idoneo a incidere sul sito in maniera significativa [art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva (...)]».

49. Al punto 61 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ne ha dedotto che la MTK non poteva quindi essere direttamente interessata.

50. È sufficiente la semplice lettura dell'ordinanza impugnata per constatare che il Tribunale si è pronunciato sul motivo concernente l'interesse diretto dei ricorrenti. È vero che il Tribunale non ha esaminato in modo molto dettagliato gli effetti dell'art. 6, n. 3, della direttiva sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari. Non si può che deplorare la laconicità della sua motivazione su questo punto, dato che il Tribunale statuisce, lo ricordo, su un motivo di irricevibilità di ordine pubblico.

51. Ritengo tuttavia che la motivazione dell'ordinanza impugnata consenta alla Corte di esercitare il suo sindacato giurisdizionale e permetta inoltre ai ricorrenti di conoscere i motivi per i quali il Tribunale ha dichiarato che essi non erano direttamente interessati dalla decisione controversa. Come emerge chiaramente dall'ordinanza impugnata, il Tribunale è infatti partito dalla constatazione che la decisione controversa non contiene alcuna disposizione relativa al regime di tutela di cui all'art. 6 della direttiva e lascia inoltre un margine di valutazione discrezionale agli Stati membri incaricati della sua attuazione.

52. Propongo quindi alla Corte di dichiarare infondato il primo motivo.

B — *Sul secondo motivo, concernente l'errata valutazione da parte del Tribunale dell'interesse diretto dei proprietari fondiari*

definitivamente la questione dell'inclusione di tali siti nella rete Natura 2000.

1. Argomenti delle parti

53. I ricorrenti sostengono che il Tribunale ha dichiarato a torto che essi non erano direttamente interessati dalla decisione controversa ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE e della giurisprudenza della Corte. A loro parere, il Tribunale è incorso in un errore di diritto nell'esame delle due condizioni richieste dalla giurisprudenza, secondo cui, da un lato, l'atto controverso deve incidere sulla situazione giuridica del ricorrente e, dall'altro, la sua attuazione deve avere carattere meramente automatico²¹.

54. Per quanto riguarda la prima condizione, i ricorrenti sostengono che il Tribunale ha proceduto ad un'interpretazione errata dell'art. 6 della direttiva per avere considerato che la decisione controversa non produceva alcun effetto giuridico diretto nei loro confronti.

55. Da un lato, la decisione controversa comporterebbe inevitabilmente la classificazione dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria in zone speciali di protezione. Detta decisione risolverebbe quindi

56. Dall'altro, la decisione controversa comporterebbe un divieto di deterioramento dei siti qualificati come siti di importanza comunitaria e un obbligo di valutazione dei piani e dei progetti attuabili su tali siti, come previsto all'art. 6, n. 3, della direttiva. Il fatto che la decisione controversa non preveda di per sé alcun obbligo o restrizione sull'uso delle proprietà sarebbe irrilevante.

57. A sostegno di tale conclusione i ricorrenti contestano al Tribunale di avere esaminato gli effetti giuridici della decisione controversa senza tenere conto delle varie fasi del procedimento di selezione dei siti.

58. Per quanto riguarda la seconda condizione, i ricorrenti fanno valere che il Tribunale ha anche interpretato in maniera errata l'art. 6 della direttiva ritenendo che il sorgere degli effetti giuridici implicati dalla decisione controversa esigesse l'adozione di provvedimenti da parte dello Stato membro, il che rientra nel potere discrezionale di quest'ultimo.

21 — Punti 8-56 dell'impugnazione.

59. La Commissione sostiene, dal canto suo, che l'ordinanza impugnata è conforme alla giurisprudenza della Corte relativa all'art. 230, quarto comma, CE. A suo parere, la decisione controversa non riguarderebbe direttamente i ricorrenti in quanto non conterrebbe alcuna disposizione relativa al regime di tutela che gli Stati membri devono adottare sulla base della direttiva. Inoltre, l'art. 6, n. 3, della direttiva, al pari della decisione controversa, non impedirebbe affatto ai ricorrenti di attuare progetti immobiliari, silvicoli o agricoli nelle zone speciali di conservazione. Il tenore letterale di tale disposizione sarebbe chiaro ed esigerebbe solo l'applicazione di procedure di valutazione e l'organizzazione di una consultazione da parte delle autorità nazionali competenti prima dell'approvazione del progetto. Infine, la Commissione non ritiene necessario rispondere agli argomenti dei ricorrenti secondo cui la decisione controversa li riguarderebbe anche individualmente.

2. Valutazione

61. La decisione controversa, conformemente all'art. 2 della stessa, è destinata unicamente agli Stati membri. Le persone fisiche, nella fattispecie quelle facenti parte dei proprietari fondiari, o le persone giuridiche, nella fattispecie la fondazione MTK:n säätiö, che intendano proporre un ricorso di annullamento contro tale decisione devono soddisfare le condizioni di cui all'art. 230, quarto comma, CE. Esse devono quindi dimostrare che quest'ultima le interessa direttamente e individualmente. Se la decisione controversa non soddisfa tali condizioni, il ricorso proposto contro di essa da una persona fisica o giuridica è irricevibile.

62. Tale è l'oggetto della controversia in esame.

60. Il Regno di Spagna, intervenuto a sostegno delle conclusioni della Commissione, aggiunge che la decisione controversa si limita a constatare uno stato di fatto, ossia la compresenza di condizioni ambientali particolari in un determinato territorio. Esso precisa inoltre che gli effetti dell'art. 6, n. 3, della direttiva non emergono dalla decisione controversa, bensì dalla dichiarazione di zona speciale di conservazione effettuata dagli Stati membri.

63. Conformemente ad una giurisprudenza costante, e come ha ricordato il Tribunale al punto 52 dell'ordinanza impugnata, la condizione secondo cui una persona fisica o giuridica dev'essere direttamente interessata dall'atto impugnato esige i due elementi che seguono. In primo luogo, tale atto deve produrre direttamente effetti sulla situazione giuridica del singolo. In secondo luogo, l'atto in questione non deve lasciare alcun potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua

applicazione, la quale deve quindi avere carattere meramente automatico e derivare dalla sola normativa comunitaria senza intervento di altre norme intermedie²².

64. Occorre pertanto esaminare se queste due condizioni siano soddisfatte nel caso in esame.

a) Sulla prima condizione, relativa agli effetti della decisione controversa sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari

65. Come ho rilevato, il Tribunale ha considerato, al punto 54 dell'ordinanza impugnata, che la decisione controversa, «*la quale designa, come siti d'importanza comunitaria, alcune zone del territorio finlandese nelle quali i ricorrenti [proprietari fondiari, persone fisiche] possiedono dei terreni*»^[23], [non] produc[e] di per sé degli effetti sulla situazione giuridica [di questi ultimi]». A suo parere, la decisione controversa non conterrebbe alcuna disposizione relativa al regime di tutela dei siti di importanza comunitaria e pertanto non inciderebbe sui diritti e sugli obblighi dei proprietari dei fondi, né sull'esercizio di tali diritti. Pertanto, secondo il Tribunale, l'inclusione di tali siti nell'elenco dei siti di importanza comunitaria non vincolerebbe affatto gli operatori economici o i privati.

22 — V. sentenza Commissione/Infront WM, cit. (punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

23 — Il corsivo è mio.

66. Non condivido questa analisi.

67. Ritengo invece che la decisione controversa abbia di per sé ripercussioni dirette sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari, anche in mancanza di misure di tutela adottate dallo Stato membro interessato.

68. Contrariamente a quanto sostiene il Regno di Spagna, la decisione controversa costituisce effettivamente un atto impugnabile. Tale decisione non è un «atto declaratorio» o un semplice atto intermedio, dato che fissa definitivamente la posizione della Commissione sui siti di importanza comunitaria facenti parte della rete Natura 2000²⁴.

69. La decisione controversa costituisce inoltre un atto recante pregiudizio. Classificando come siti di importanza comunitaria i terreni sui quali i proprietari fondiari detengono diritti, tale decisione li priva della facoltà di disporne liberamente²⁵.

24 — Sentenza 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione (Racc. pag. 2639, punto 10).

25 — Rinvio a quanto osservato dal professor G. Isaac, il quale rileva che «il ricorrente è direttamente interessato solo se l'atto impugnato ha l'effetto immediato di privarlo di un diritto o di imporgli un obbligo, ponendolo così in una situazione analoga a quella in cui si troverebbe se ne fosse destinatario» (traduzione libera) (G. Isaac, *Droit communautaire général*, 7^a edizione, Colin, Parigi, 1999, pag. 266).

70. Infatti, detta decisione fa sì che i diritti dei proprietari fondiari subiscano nuove restrizioni, che non esistevano nel momento in cui essi li hanno acquisiti e che ne rendono più difficile l'esercizio. In base alla decisione controversa, i proprietari fondiari non possono più sfruttare o vendere i loro terreni senza che si tenga conto della classificazione della loro proprietà come sito di importanza comunitaria. L'impatto della decisione controversa sulla loro situazione potrebbe quindi tradursi in un danno di natura economica e sociale, per effetto della diminuzione del valore dei terreni o della cessazione totale o parziale delle attività agricole e forestali. Tale impatto potrebbe inoltre manifestarsi attraverso una serie di restrizioni all'esercizio di prerogative inerenti alla proprietà, dato che, una volta classificati tali terreni come siti di importanza comunitaria, essi vengono gravati da obblighi nuovi.

71. Da un lato, detti terreni vengono classificati, ai sensi dell'art. 4, n. 4, della direttiva, come zone speciali di conservazione.

72. Dall'altro, gli Stati membri sono tenuti, in forza dell'art. 4, n. 5, della direttiva, a istituire un regime di tutela dei siti indicati dalla decisione controversa, conformemente alle disposizioni dell'art. 6, nn. 1-4, della direttiva²⁶. Gli Stati membri devono, ad esempio,

adottare le misure di conservazione necessarie alla salvaguardia dei siti²⁷. Essi possono quindi vietare talune attività all'interno delle zone protette, quali il dissodamento e la deforestazione, o limitare i lavori di costruzione e le attività di sfruttamento. Gli Stati membri devono inoltre subordinare tutti i piani e i progetti atti ad incidere sui siti di importanza comunitaria, quali i progetti di prelievo delle acque, al rilascio di una previa autorizzazione amministrativa fondata su una valutazione del loro impatto sul sito di cui trattasi²⁸.

73. Tali misure costituiscono altrettante restrizioni all'esercizio del diritto di proprietà e sono direttamente connesse alla classificazione come siti di importanza comunitaria dei terreni dei proprietari fondiari.

74. Nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza Commissione/Infront WM, che mi sembra equiparabile, la Corte ha ammesso che il ricorrente era direttamente interessato. L'atto impugnato era una decisione della Commissione che dichiarava conforme al diritto comunitario una normativa britannica

26 — V. sentenza 13 gennaio 2005, causa C-117/03, Dragaggi e a. (Racc. pag. I-167). La Corte ha considerato, al punto 21 di tale sentenza, che le misure di tutela previste all'art. 6, nn. 2-4, della direttiva si applicano ai siti che, conformemente all'art. 4, n. 2, terzo comma, della direttiva, siano stati iscritti nell'elenco dei siti selezionati quali siti di importanza comunitaria adottato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'art. 21 della direttiva.

27 — Art. 6, nn. 1 e 2, della direttiva.

28 — Art. 6, n. 3 della direttiva.

che stabiliva, in base alla direttiva 89/552/CEE²⁹, condizioni in materia di ritrasmissione di eventi di particolare rilevanza da parte delle emittenti televisive. La Corte ha ammesso che un'impresa, nella fattispecie la Infront WM AG, la cui attività consisteva nell'acquisto e nella rivendita di diritti di trasmissione di eventi sportivi, era direttamente interessata da tale atto in quanto la normativa adottata dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, e approvata con l'atto in questione, imponeva a tali emittenti un certo numero di limiti nel caso in cui esse intendessero ritrasmettere eventi designati sui quali la Infront WM AG aveva acquisito diritti esclusivi. La Corte ha dichiarato che, «[p]oiché questi limiti [erano] collegati alle condizioni a cui tali emittenti acquistano i diritti di trasmissione (...) dalla Infront [WM AG], le misure prese dal Regno Unito e l'atto controverso producono la conseguenza di apporre ai diritti detenuti da tale società nuove restrizioni che non esistevano nel momento in cui essa ha acquistato i detti diritti di trasmissione e che rendono più difficile l'esercizio di questi ultimi diritti. Così, l'atto controverso incide direttamente sulla situazione giuridica della Infront [WM AG]»³⁰.

75. Tale giurisprudenza mi sembra perfettamente trasponibile alla presente causa.

76. Pertanto, e alla luce di tali elementi, ritengo che la decisione controversa incida direttamente sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari.

77. Occorre ora esaminare se i provvedimenti di attuazione della decisione controversa siano meramente automatici o se, al contrario, le autorità nazionali conservino al riguardo un potere discrezionale.

b) Sulla seconda condizione, relativa alla portata del potere discrezionale degli Stati membri nell'attuazione della decisione controversa

78. Risulta da una giurisprudenza costante che, nel caso in cui un atto comunitario sia rivolto ad uno Stato membro da un'istituzione, se l'azione che lo Stato membro deve intraprendere per dare attuazione all'atto ha un carattere automatico, o se comunque l'esito non è dubbio, allora l'atto riguarda direttamente qualsiasi persona interessata da tale azione³¹.

29 — Direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1997, 97/36/CE (GU L 202, pag. 60).

30 — Punti 47-52.

31 — Sentenza 5 maggio 1998, causa C-386/96 P, Dreyfus/Commissione (Racc. pag. I-2309, punto 43 e giurisprudenza ivi citata), nonché ordinanza del Tribunale 10 settembre 2002, causa T-223/01, Japan Tobacco e JT International/Parlamento e Consiglio (Racc. pag. II-3259, punto 46).

79. Qualora esista un provvedimento nazionale di attuazione che si interpone fra l'atto impugnato e il ricorrente, la Corte considera che ciò non costituisce di per sé una causa di irricevibilità del ricorso, se tale provvedimento ha carattere meramente automatico o il suo effetto è prevedibile e può essere dedotto dalla normativa comunitaria³². La Corte ha dichiarato, ad esempio, che ciò si verificava nel caso della controversia sfociata nella citata sentenza Commissione/Infront WM. Nonostante l'esistenza di un margine di valutazione discrezionale nell'attuazione dell'atto impugnato, la Corte ha constatato che le autorità non disponevano di alcun potere discrezionale in ordine al risultato da raggiungere, dato che quest'ultimo era determinato unicamente da tale atto³³.

80. Se invece l'atto impugnato lascia una vera e propria scelta allo Stato membro destinatario e questo ha facoltà di agire o meno, non essendo vincolato in un senso o nell'altro, la Corte considera che un singolo non può affermare di possedere una qualità diretta per contestarlo³⁴.

81. Come si è rilevato, il Tribunale ha esaminato ai punti 55-58 dell'ordinanza impugnata il contenuto degli obblighi che incombono agli Stati membri in forza degli artt. 4, nn. 4 e 5, e 6 della direttiva. Ne ha dedotto che tutti i suddetti obblighi necessitano di un atto da parte dello Stato membro che deve precisare in quale modo esso intende dare loro attuazione sul proprio territorio. Il Tribunale ha poi considerato quanto segue:

«60 Pertanto, dalla direttiva (...), in base alla quale è stata adottata la decisione [controversa], emerge che *essa vincola lo Stato membro quanto al risultato da raggiungere, lasciando alle autorità nazionali la competenza riguardo alle misure di conservazione da adottare e alle procedure di autorizzazione da seguire*. Questa conclusione non è invalidata dal fatto che il margine di valutazione così riconosciuto agli Stati membri dev'essere esercitato conformemente agli obiettivi della direttiva (...) [35]».

82. Sulla base di quest'ultima constatazione il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso di annullamento proposto dai proprietari fondiari.

83. Non condivido tale ragionamento, per i seguenti motivi.

32 — V., in particolare, sentenze 13 maggio 1971, cause riunite da 41/70 a 44/70, International Fruit Company e a./Commissione (Racc. pag. 411, punto 25), nonché 23 novembre 1971, causa 62/70, Bock/Commissione (Racc. pag. 897, punti 7 e 8).

33 — Punti 59-63.

34 — V., in particolare, sentenza 21 gennaio 1999, causa C-73/97 P, Francia/Comafica e a. (Racc. pag. I-185). In quella causa, la Corte ha dichiarato che il regolamento (CEE) della Commissione 19 novembre 1993, n. 3190, che fissa il coefficiente uniforme di riduzione per la determinazione dei quantitativi di banane da assegnare a ciascun operatore delle categorie A e B nell'ambito del contingente tariffario per il 1994 (GU L 285, pag. 28), non riguardava direttamente gli operatori in quanto spettava in realtà alle autorità nazionali competenti fissare in via definitiva, sulla base del menzionato regolamento, i quantitativi di banane che essi potevano importare nel periodo considerato.

35 — Il corsivo è mio.

84. Da un lato, ricordo che la decisione controversa ha natura decisoria e si impone integralmente agli Stati membri, i quali non possono intervenire sulla classificazione dei terreni nella rete Natura 2000.

85. Dall'altro, ai fini dell'attuazione di tale provvedimento gli Stati membri dispongono, a mio parere, solo di un potere discrezionale molto limitato.

86. Nel caso di specie, il punto sul quale le parti sono in disaccordo riguarda il fatto che la decisione controversa necessiti di provvedimenti di attuazione da parte degli Stati membri ai fini della sua applicazione. Orbene, come si è rilevato, l'esistenza di un provvedimento nazionale di attuazione, che si interpone tra l'atto impugnato e il ricorrente, non costituisce di per sé una causa di irricevibilità del ricorso. In tale situazione, la Corte esamina la portata del potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri nell'applicazione dell'atto impugnato.

87. Orbene, nel caso in esame tali provvedimenti di attuazione sono stabiliti da una direttiva che, per definizione, lascia un margine di valutazione discrezionale agli Stati membri. Ricordo infatti che, conformemente all'art. 249, terzo comma, CE, gli Stati membri sono vincolati quanto al risultato da

raggiungere, ma dispongono di un certo potere discrezionale per quanto riguarda la forma e i mezzi cui fare ricorso a tale scopo³⁶.

88. Nel caso di specie, la questione è quindi se, viste le prescrizioni della direttiva, gli Stati membri dispongano di un potere discrezionale sufficiente nell'attuazione della decisione controversa, che consenta loro di agire o di non agire, o se essi siano invece obbligati ad agire in una determinata maniera.

89. Il modo e le condizioni in cui dev'essere attuata la decisione controversa sono stabiliti agli artt. 4, nn. 4 e 5, e 6 della direttiva.

90. In primo luogo, una volta che la Commissione abbia stabilito l'elenco dei siti di importanza comunitaria, gli Stati membri sono tenuti a designare tali siti quali zone speciali di conservazione il più rapidamente possibile ed entro sei anni al massimo. Come hanno rilevato i ricorrenti, i termini dell'art. 4, n. 4, della direttiva sono chiari e gli Stati membri non dispongono di alcun margine di discrezionalità a tale riguardo³⁷.

36 — V. anche sentenza 18 dicembre 1997, causa C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie* (Racc. pag. I-7411, punto 45).

37 — V. sezione 2.2 dell'impugnazione.

91. In secondo luogo, conformemente all'art. 4, n. 5, della direttiva, gli Stati membri sono tenuti ad applicare il regime di tutela di cui all'art. 6, nn. 2-4, della direttiva ai siti inclusi nell'elenco dei siti di importanza comunitaria³⁸. Come ha rilevato la Corte nella citata sentenza Dragaggi e a., l'iscrizione di un sito nell'elenco dei siti di importanza comunitaria e l'applicazione delle misure di tutela previste dalla menzionata disposizione sono espressamente vincolate³⁹.

92. È vero che le autorità nazionali non sono prive di qualsiasi margine di manovra ai fini dell'attuazione dell'art. 6 della direttiva e della decisione controversa. Infatti, per adempiere gli obblighi che ne derivano, le autorità nazionali possono prevedere un adeguato regime di tutela dei siti, che può essere diverso a seconda delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali di ciascuno Stato membro⁴⁰.

93. Tuttavia, il potere discrezionale loro conferito mi sembra alquanto limitato.

94. Infatti, le autorità nazionali devono fare in modo che i proprietari dei terreni classificati

come siti di importanza comunitaria non deteriorino gli habitat naturali che si trovano nelle loro proprietà e non perturbino le specie che vivono in tale spazio violando le prescrizioni della direttiva. A tal fine, le autorità nazionali devono adottare misure di tutela che, a mio parere, sono ampiamente prevedibili e vanno in un senso facilmente determinabile. Tali misure devono consentire di mantenere e di ripristinare in uno «stato di conservazione soddisfacente» gli habitat naturali e le specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario⁴¹. Esse devono inoltre consentire di evitare qualsiasi rischio di degrado e di perturbazione dei siti. Dette misure costituiscono l'attuazione diretta della decisione controversa. Sono queste ultime, e pertanto, nel caso di specie, la decisione controversa, che stabiliscono il risultato da raggiungere. Rispetto a tale risultato, le autorità nazionali non dispongono di alcun potere discrezionale.

95. Orbene, i pregiudizi causati alle situazioni giuridiche dei proprietari fondiari sono dovuti all'esigenza di conseguire detto risultato.

96. Inoltre, le istituzioni comunitarie pongono limiti sempre più restrittivi al

38 — V. sentenza 14 settembre 2006, causa C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern e a. (Racc. pag. I-8445, punto 35).

39 — Punto 24.

40 — V., a tale riguardo, art. 2, n. 3, della direttiva.

41 — V. artt. 1, lett. e) e i), e 2, n. 2, della direttiva. Conformemente all'art. 1, lett. e), della direttiva, lo stato di conservazione di un habitat naturale è considerato soddisfacente quando la sua area di ripartizione naturale e le superfici che comprende sono stabili o in estensione, la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono e possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile e lo stato di conservazione delle specie tipiche è soddisfacente ai sensi della lettera i) della direttiva.

potere discrezionale delle autorità nazionali competenti.

97. La Commissione ha quindi pubblicato una guida all'interpretazione dell'art. 6 della direttiva, nella quale precisa la portata e il contenuto di tutte le disposizioni di tale articolo⁴². Per quanto riguarda, ad esempio, l'art. 6, n. 2, della direttiva, la Commissione precisa il senso della nozione di perturbazioni e di degrado dei siti e indica in particolare agli Stati membri come occorra valutare tali rischi. La Commissione stabilisce inoltre le condizioni nelle quali gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure di salvaguardia⁴³. Per quanto concerne poi l'art. 6, n. 4, della direttiva, la Commissione precisa cosa debba intendersi per «motivi imperativi di rilevante interesse pubblico» e per «misura compensativa». Essa indica, tra l'altro, quando occorra prevedere tali misure, chi debba sopportarne il costo e a chi debbano essere comunicate.

98. Inoltre la Commissione, attraverso la procedura di ricorso per inadempimento, e la Corte, nell'ambito del suo sindacato giurisdizionale, esercitano un controllo molto rigoroso delle misure adottate dagli Stati membri in forza dell'art. 6 della direttiva. Lo dimostra l'ampiezza del contenzioso relativo all'attuazione della direttiva. A tale riguardo,

la Corte rileva che l'accuratezza del recepimento della direttiva è «particolarmente importante [quando] la gestione del patrimonio comune è affidata, per il rispettivo territorio, agli Stati membri»⁴⁴. A suo giudizio, e poiché la direttiva stabilisce «norme complesse e tecniche», «gli Stati membri sono particolarmente tenuti a fare in modo che la loro normativa destinata al recepimento di tale direttiva sia chiara e precisa, anche per quanto riguarda gli obblighi fondamentali di sorveglianza e di controllo»⁴⁵.

99. Così, la Corte non ha esitato a precisare le modalità del meccanismo di tutela di cui all'art. 6, n. 3, della direttiva. Secondo la Corte, un'«opportuna valutazione» ai sensi di tale disposizione richiede che le autorità nazionali competenti individuino tutti gli aspetti dei piani progettati che potrebbero compromettere gli obiettivi di conservazione del sito in questione. Inoltre, secondo la Corte, l'autorizzazione del piano o del progetto può essere concessa solo a condizione che le autorità nazionali competenti abbiano acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito di cui trattasi. Pertanto, come ha precisato la Corte, «quando sussiste un'incertezza quanto alla mancanza di effetti pregiudizievoli (...), l'autorità competente ne dovrà rifiutare l'autorizzazione»⁴⁶. Come hanno giustamente rilevato i ricorrenti, l'autorizzazione concessa sulla base di tali criteri lascia quindi agli Stati membri solo un potere discrezionale molto limitato⁴⁷.

42 — Tale guida è intitolata *La gestione dei siti della rete Natura 2000 — Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva «Habitat» 92/43/CEE*, Lussemburgo, 2000.

43 — V. anche sentenze 13 febbraio 2003, causa C-75/01, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-1585, punti 41 e 42), nonché 20 ottobre 2005, causa C-6/04, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-9017, punti 29-39).

44 — Sentenza Commissione/Regno Unito, cit. (punto 25).

45 — Ibidem (punto 26).

46 — Sentenza 7 settembre 2004, causa C-127/02, Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging (Racc. pag. I-7405, punti 52-60).

47 — Punto 30 dell'impugnazione.

100. Ritengo pertanto che, a partire dal momento in cui la Commissione abbia indicato un territorio quale sito di importanza comunitaria, gli Stati membri non abbiano altra scelta se non designare tale sito come zona speciale di conservazione e adottare un regime di protezione che consenta di tutelarlo, conformemente a quanto prescritto dalla direttiva. Il fatto che gli Stati membri possano disporre di un potere discrezionale, ancorché limitato, quanto alle misure di conservazione da adottare e alle procedure di autorizzazione da seguire non dovrebbe incidere, a mio avviso, sugli effetti della decisione controversa in quanto tale.

101. Alla luce di tali elementi, ritengo che nel caso di specie sussistano le due condizioni richieste dalla giurisprudenza affinché una persona fisica o giuridica sia direttamente interessata da un atto comunitario.

102. Di conseguenza, ritengo che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto per avere dichiarato che i proprietari fondiari non sono direttamente interessati dalla decisione e propongo quindi alla Corte di annullare l'ordinanza impugnata.

103. Sono quindi del parere che non occorra esaminare il terzo motivo, concernente la

mananza di una tutela giurisdizionale effettiva.

104. Ritengo inoltre che la Corte possa statuire definitivamente sulla ricevibilità del ricorso proposto in primo grado dai ricorrenti, conformemente all'art. 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia⁴⁸.

VI — Sulla ricevibilità del ricorso d'annullamento proposto in primo grado

105. Poiché il Tribunale non l'ha valutato nell'ordinanza impugnata, esaminerò in quale misura i proprietari fondiari possano essere individualmente interessati dalla decisione controversa. Una volta effettuata tale analisi, esaminerò la ricevibilità del ricorso d'annullamento proposto dalla MTK.

⁴⁸ — In forza di tale disposizione, quando l'impugnazione è accolta, la Corte annulla la decisione del Tribunale. In tal caso, essa può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

A — *Sulla ricevibilità del ricorso di annullamento proposto dai proprietari fondiari*

2. Valutazione

1. Argomenti delle parti

106. Nella sua eccezione di irricevibilità sollevata in primo grado, la Commissione sostiene che i proprietari fondiari non sono individualmente interessati dalla decisione controversa. Essa rileva, anzitutto, che tale decisione non li priva della possibilità di godere dei propri beni. Detta decisione non conferirebbe loro alcun diritto e non imporrebbe loro alcun obbligo. La Commissione sottolinea poi che i siti indicati dalla decisione controversa sono definiti esclusivamente sulla base di criteri biologici, conformemente all'art. 1, lett. k), della direttiva. A tale riguardo, la Commissione ritiene che sia impossibile individuare i proprietari dei siti classificati come siti di importanza comunitaria sulla base della decisione controversa o dei dati utilizzati per la sua elaborazione. La Commissione rileva infine che i siti indicati da detta decisione interessano soggetti diversi dai proprietari fondiari, quali le imprese di costruzione, le organizzazioni non governative o i «normali cittadini».

107. I ricorrenti affermano invece di trovarsi effettivamente in una situazione particolare, atta a distinguerli da chiunque altro, in quanto la decisione controversa riguarda terreni di cui essi sono proprietari e incide sulla loro situazione giuridica.

108. Risulta da una giurisprudenza costante che 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 personali o di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, li distingue in modo analogo ai destinatari⁴⁹.

109. Risulta inoltre dalla giurisprudenza della Corte che, qualora la decisione riguardi un gruppo di soggetti individuati o individuabili, nel momento in cui l'atto è stato adottato, in base a criteri tipici dei membri di tale gruppo, tali soggetti possono essere individualmente interessati da tale atto, in quanto facenti parte di un gruppo ristretto di operatori economici⁵⁰. La Corte ha rilevato che ciò si verifica quando la decisione modifica i diritti acquisiti dal singolo prima della sua adozione⁵¹.

110. Nel caso di specie ritengo che i proprietari fondiari facciano effettivamente parte di un gruppo ristretto i cui membri sono

49 — V., in particolare, sentenze 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione (Racc. pag. 195, in particolare pag. 220); 13 dicembre 2005, causa C-78/03 P, Commissione/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (Racc. pag. I-10737, punto 33), e Commissione/Infront WM, cit. (punto 70).

50 — V., in particolare, sentenze 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki-Patraiki e a./Commissione (Racc. pag. 207, punto 31); 22 giugno 2006, cause riunite C-182/03 e C-217/03, Belgio e Forum 187/Commissione (Racc. pag. I-5479, punto 60), nonché Commissione/Infront WM, cit. (punto 71).

51 — Sentenza Commissione/Infront WM, cit. (punto 72 e giurisprudenza ivi citata).

interessati in modo particolare dalla decisione controversa, e ciò per tre motivi.

111. In primo luogo, essi si trovano in una situazione particolare, in quanto detengono diritti di proprietà sui siti indicati dalla decisione controversa.

112. In secondo luogo, i proprietari fondiari erano individuabili dalla Commissione nel momento in cui essa ha adottato detta decisione. Infatti, i siti menzionati dalla decisione controversa vengono individuati in base a coordinate geografiche (latitudine e longitudine). Tali dati, che vengono proposti, trasmessi e successivamente validati dagli Stati membri, consentono di individuare i terreni sui quali esistono diritti di proprietà. Orbene, i diritti di proprietà di ognuno di noi, in linea di principio, vengono iscritti dalle autorità nazionali in pubblici registri.

113. In terzo luogo, come si è dimostrato, la decisione controversa incide sulla situazione giuridica dei proprietari fondiari e in particolare sulla libera disposizione dei loro diritti.

114. Mi sembra quindi che la ricevibilità del ricorso di annullamento proposto da questi ultimi possa fondarsi su una giurisprudenza consolidata della Corte, secondo cui un singolo può contestare la legittimità di un atto comunitario qualora questo modifichi i diritti acquisiti dall'interessato prima della sua adozione.

115. Come ho rilevato ai paragrafi 99-102 delle mie conclusioni nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza Commissione/Infront WM, la Corte l'ha dichiarato nella sentenza Toepfer e Getreide-Import Gesellschaft/Commissione⁵², in cui ha ammesso per la prima volta che un soggetto dell'ordinamento può essere individualmente interessato da una decisione indirizzata ad uno Stato membro. Essa ha adottato tale soluzione anche nella citata sentenza Bock/Commissione, nonché nelle sentenze Agricola commerciale olio e a./Commissione e Savma/Commissione⁵³. Nella sentenza CAM/Commissione⁵⁴ la Corte ha anche ammesso che un singolo è legittimato ad agire quando il provvedimento impugnato riguarda una situazione pendente al momento della sua adozione, e mette in pericolo il godimento di diritti quesiti in relazione ad operazioni future. La Corte ha statuito in tal senso anche nella citata sentenza Commissione/Infront WM.

52 — Sentenza 1° luglio 1965, cause riunite 106/63 e 107/63 (Racc. pag. 525).

53 — Sentenze 27 novembre 1984, causa 232/81 (Racc. pag. 3881) e causa 264/81 (Racc. pag. 3915).

54 — Sentenza 18 novembre 1975, causa 100/74 (Racc. pag. 1393).

116. Inoltre, quando il diritto controverso assurga al rango di diritto fondamentale nell'ordinamento comunitario, come il diritto di proprietà⁵⁵, è evidente, a mio parere, che la sua violazione deve poter essere oggetto di un ricorso giurisdizionale effettivo dinanzi al giudice comunitario.

diritti dei proprietari fondiari sono stati acquisiti prima dell'adozione della decisione controversa.

117. Mi sembra che tale analisi trovi conforto nella giurisprudenza comunitaria, e in particolare nella sentenza Codorniu/Consiglio⁵⁶. In quella causa, una società di diritto spagnolo, titolare del marchio Gran Cremant de Codorniu dal 1924, chiedeva l'annullamento dell'articolo di un regolamento del Consiglio che, in definitiva, le vietava di utilizzare la dicitura «crémant». La Corte sembra avere ammesso la ricevibilità del suo ricorso nonostante il carattere normativo dell'atto impugnato, al fine di tutelare il diritto di proprietà che la società deteneva su tale marchio in virtù della normativa spagnola.

119. Pertanto, in base a tutti questi elementi, ritengo che i proprietari fondiari siano individualmente interessati dalla detta decisione.

120. Essi soddisfano infatti le condizioni fissate all'art. 230, quarto comma, CE, per proporre un ricorso di annullamento contro tale decisione. Di conseguenza, propongo alla Corte di dichiarare il loro ricorso ricevibile.

118. Tale giurisprudenza mi sembra perfettamente trasponibile al caso in esame, dato che i

55 — V., in particolare, sentenze 26 novembre 1996, causa C-68/95, T. Port (Racc. pag. I-6065, punto 40), nonché 10 luglio 2003, cause riunite C-20/00 e C-64/00, Booker Aquaculture e Hydro Seafood (Racc. pag. I-7411, punto 67 e giurisprudenza ivi citata).

56 — Sentenza 18 maggio 1994, causa C-309/89 (Racc. pag. I-1853). V., a sostegno di quest'analisi, la tesi di P. Cassia, *L'accès des personnes physiques ou morales au juge de la légalité des actes communautaires*, Dalloz, Parigi, 2002, pag. 752, punti 968 e segg.

121. Occorre ora esaminare la ricevibilità del ricorso di annullamento proposto dalla MTK contro la decisione controversa.

B — Sulla ricevibilità del ricorso di annullamento proposto dalla MTK

122. Come risulta dai documenti agli atti, la MTK rappresenta gli interessi di 163 000 aziende agricole e forestali, comprese quelle dei proprietari fondiari⁵⁷.

123. La ricevibilità di un ricorso proposto da un'associazione per la difesa di interessi collettivi dinanzi al giudice comunitario deriva anch'essa dall'art. 230, quarto comma, CE. Tale disposizione, lo ricordo, subordina il ricorso di annullamento di qualsiasi persona fisica o giuridica contro una decisione di cui non sia destinataria alla duplice condizione che tale decisione la riguardi direttamente e individualmente.

124. Un'associazione per la difesa di interessi collettivi è quindi legittimata a chiedere l'annullamento di una decisione di cui non è destinataria solo se detta decisione riguarda

l'associazione stessa o i suoi membri direttamente e individualmente. Conformemente ad una giurisprudenza costante, un'associazione non può legittimamente impugnare tale atto a difesa di interessi generali e collettivi dei membri che essa rappresenta⁵⁸. Ciò consente di evitare che, creando tale associazione, i singoli possano aggirare le esigenze procedurali dell'art. 230, quarto comma, CE⁵⁹.

125. Come risulta dalla giurisprudenza della Corte, un'associazione quale la MTK è quindi legittimata a proporre un ricorso di annullamento contro una decisione della Commissione solo in due casi. In primo luogo, il suo ricorso è ricevibile se i membri che essa rappresenta o alcuni di loro sono essi stessi legittimati ad agire⁶⁰. L'associazione è in tal caso considerata sostituta dei suoi membri. In secondo luogo, il suo ricorso può essere ricevibile se essa può vantare un proprio

58 — Sentenza 14 dicembre 1962, cause riunite 16/62 e 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e a./Consiglio (Racc. pag. 901, 919 e 920); ordinanza 18 dicembre 1997, causa C-409/96 P, Sveriges Betodlare e Henrikson/Commissione (Racc. pag. I-7531, punto 45); sentenza del Tribunale 11 febbraio 1999, causa T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen e Hapag-Lloyd/Commissione (Racc. pag. II-179, punto 55), nonché ordinanza del Tribunale 29 aprile 1999, causa T-78/98, Unione provinciale degli agricoltori di Firenze e a./Commissione (Racc. pag. II-1377, punto 36).

59 — V, in tal senso, l'analisi di P. Cassia, op. cit., punti 1226 e segg.

60 — Sentenza della Corte 7 dicembre 1993, causa C-6/92, Federmineraria e a./Commissione (Racc. pag. I-6357, punto 17); sentenza del Tribunale 6 luglio 1995, cause riunite da T-447/93 a T-449/93, AITEC e a./Commissione (Racc. pag. II-1971, punto 62), nonché ordinanza del Tribunale 30 settembre 1997, causa T-122/96, Federolio/Commissione (Racc. pag. II-1559, punto 61), e sentenza 29 settembre 2000, causa T-55/99, CETM/Commissione (Racc. pag. II-3207, punti 23 e 24).

57 — Punti 3 e 6 dell'atto introduttivo e punto 66 delle osservazioni scritte depositate dai ricorrenti a seguito dell'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

interesse ad agire. La giurisprudenza ammette che ciò possa essere il caso allorché la posizione di negoziatrice dell'associazione è stata lesa dall'atto di cui è chiesto l'annullamento⁶¹.

129. Vista la giurisprudenza della Corte, questi elementi mi sembrano sufficienti per giustificare la ricevibilità del ricorso della MTK.

126. Nella controversia in esame i ricorrenti sostengono che il ricorso proposto dalla MTK è ricevibile in quanto i suoi membri sono essi stessi in maggioranza legittimati ad agire.

130. Alla luce di tali considerazioni, propongo quindi alla Corte di respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione contro il ricorso proposto dai ricorrenti dinanzi al Tribunale.

127. Anch'io condivido questo parere.

128. Mi sembra infatti che, con il presente ricorso, la MTK intenda difendere gli interessi individuali di alcuni dei suoi membri e in particolare quelli dei proprietari fondiari. Orbene, come si è dimostrato, ritengo che tali membri siano direttamente e individualmente interessati dalla decisione controversa. Sono quindi del parere che il ricorso della MTK sia ricevibile in quanto essa rappresenta tali membri.

131. Invito inoltre la Corte a rinviare la causa al Tribunale affinché statuisca sulla fondatezza del ricorso e a riservare le spese⁶².

61 — Sentenze 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, *Kwekerij van der Kooy e a./Commissione* (Racc. pag. 219, punti 21-24), nonché 24 marzo 1993, causa C-313/90, *CIRFS e a./Commissione* (Racc. pag. I-1125, punti 28-30).

62 — Sentenza 15 maggio 2003, causa C-193/01 P, *Pitsiorlas/Consiglio e BCE* (Racc. pag. I-4837).

VII — Conclusione

132. In base alle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di statuire come segue:

- «1) L'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 22 giugno 2006, causa T-150/05, Sahlstedt e a./Commissione, è annullata.
- 2) L'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione delle Comunità europee dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee è respinta.
- 3) La causa è rinviata al Tribunale di primo grado delle Comunità europee affinché statuisca sulla fondatezza del ricorso.
- 4) Le spese sono riservate».