



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MELCHIOR WATHELET  
presentate il 19 dicembre 2012<sup>1</sup>

**Causa C-463/11**

**L**  
**contro**  
**M**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg  
(Germania)]

«Direttiva 2001/42/CE — Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente — Determinazione dei tipi di piani che possono avere effetti significativi sull'ambiente — Articolo 3, paragrafo 5, della direttiva 2001/42 — Piano di costruzione “di sviluppo interno” elaborato nell'ambito di una procedura nazionale senza valutazione ambientale ai sensi della direttiva 2001/42 — Mantenimento in vigore di un piano di costruzione che, in seguito a un errore di valutazione, è stato qualificato come piano “di sviluppo interno” — Effetto utile dell'articolo 3 della direttiva 2001/42»

1. Il «comune M» ha adottato un piano di costruzione che ha considerato conforme alle condizioni previste dal diritto tedesco per l'applicazione di una procedura cosiddetta «accelerata» la quale, in base al diritto dell'Unione, dispensa l'autore del piano dal realizzare una valutazione ambientale. Poiché il Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Germania), adito da L, potrebbe constatare che tale procedura è stata utilizzata illegittimamente, la direttiva 2001/42/CE<sup>2</sup> (in prosieguo: la «direttiva VAS», laddove per VAS si intende la valutazione ambientale strategica) verrebbe privata di effetto utile da un'altra disposizione di diritto tedesco ai sensi della quale «la violazione delle disposizioni formali e procedurali del [codice dell'urbanistica<sup>3</sup>] non incide sulla validità del piano [regolatore]»?

2. La Corte viene quindi invitata a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafi 4 e 5, della direttiva VAS. Nella causa dinanzi al giudice del rinvio il ricorrente nel procedimento principale, L, chiede, nell'ambito di una procedura di controllo astratto delle norme, l'annullamento di un «piano di costruzione di sviluppo interno»<sup>4</sup> del convenuto nel procedimento principale, ossia il comune M.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (GU L 197, pag. 30).

3 — Il codice dell'urbanistica (Baugesetzbuch), nella versione pubblicata il 23 settembre 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 2414), come modificato con legge 22 luglio 2011 (BGBl. 2011 I, pag. 1509; in prosieguo: il «BauGB»).

4 — In tedesco «Bebauungsplan der Innenentwicklung». Tali termini rinviano alla nozione del diritto urbanistico tedesco di «Innenbereich» (sette settore interno) che indica le parti della località che formano già un agglomerato (articolo 34 del BauGB).

## I – Contesto normativo

### A – Diritto dell'Unione

3. L'articolo 3 della direttiva VAS, nel definire il campo di applicazione della stessa, dispone:

«1. I piani e i programmi di cui ai paragrafi 2, 3 e 4, che possono avere effetti significativi sull'ambiente, sono soggetti ad una valutazione ambientale ai sensi degli articoli da 4 a 9.

2. Fatto salvo il paragrafo 3, viene effettuata una valutazione ambientale per tutti i piani e i programmi,

a) che sono elaborati per i settori agricolo, (...) della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva 85/337/CEE [del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40)], o

b) per i quali, in considerazione dei possibili effetti sui siti, si ritiene necessaria una valutazione ai sensi degli articoli 6 e 7 della direttiva 92/43/CEE.

3. Per i piani e i programmi di cui al paragrafo 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al paragrafo 2, la valutazione ambientale è necessaria solo se gli Stati membri determinano che essi possono avere effetti significativi sull'ambiente.

4. Gli Stati membri determinano se i piani e i programmi, diversi da quelli di cui al paragrafo 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti, possono avere effetti significativi sull'ambiente.

5. Gli Stati membri determinano se i piani o i programmi di cui ai paragrafi 3 e 4 possono avere effetti significativi sull'ambiente attraverso l'esame caso per caso o specificando i tipi di piani e di programmi o combinando le due impostazioni. A tale scopo gli Stati membri tengono comunque conto dei pertinenti criteri di cui all'allegato II, al fine di garantire che i piani e i programmi con probabili effetti significativi sull'ambiente rientrino nell'ambito di applicazione della presente direttiva.

(...)».

4. L'allegato II della direttiva VAS elenca i criteri per la determinazione dei possibili effetti significativi di cui all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva stessa.

### B – Diritto tedesco

5. L'articolo 1, paragrafo 6, del BauGB dispone che nell'elaborazione dei piani regolatori urbanistici occorre tener conto, in particolare:

«(...)

7. degli interessi della tutela ambientale, compresi quelli della tutela della natura e della conservazione paesaggistica, in particolare

(...)

b) degli obiettivi di conservazione e dell'obiettivo di protezione dei siti Natura 2000 ai sensi della legge federale sulla protezione della natura (Bundesnaturschutzgesetz),

(...)

d) degli effetti di origine ambientale sul patrimonio culturale e altri beni materiali,

(...)».

6. L'articolo 1, paragrafo 7, del BauGB dispone che, «[n]ell'elaborazione dei piani direttivi urbanistici, gli interessi pubblici e privati debbono essere equamente ponderati gli uni rispetto agli altri e tra essi stessi».

7. I piani direttivi urbanistici sono elaborati, completati o modificati secondo una «procedura ordinaria» (articoli 2 e segg. del BauGB), salvo che sia possibile ricorrere alla «procedura semplificata» (articolo 13 del BauGB) o, nel caso di piani regolatori di sviluppo interno, a una «procedura accelerata» (articolo 13 bis del BauGB).

8. La direttiva VAS è stata trasposta nel diritto tedesco dalla legge recante adattamento al diritto europeo della legislazione urbanistica<sup>5</sup>. Con detta legge, la valutazione ambientale è stata integrata nella procedura ordinaria di elaborazione dei piani direttivi urbanistici.

9. Per quanto riguarda tale procedura ordinaria, l'articolo 2 del BauGB, intitolato «Elaborazione dei piani direttivi urbanistici», dispone quanto segue:

«(...)

3) Nell'elaborazione dei piani direttivi urbanistici vanno individuati e valutati gli interessi che presentano una rilevanza ai fini della ponderazione [segnatamente degli interessi pubblici e privati<sup>6</sup>].

4) Una valutazione ambientale viene effettuata per gli interessi dell'ambiente di cui all'articolo 1, paragrafo 6, punto 7, e all'articolo 1 bis; essa consiste nella ricerca dei possibili effetti ambientali significativi, quindi nella loro descrizione e valutazione in un rapporto ambientale (...). Per ciascun piano direttivo urbanistico il comune stabilisce la portata e il grado di precisione dell'individuazione degli interessi necessari ai fini della ponderazione. La valutazione ambientale è in funzione di quanto è ragionevolmente possibile pretendere tenuto conto dello stato delle conoscenze e dei metodi valutativi generalmente riconosciuti, nonché del contenuto e del grado di precisione del piano direttivo urbanistico. Del risultato della valutazione ambientale si deve tener conto nella ponderazione (...).

10. Per quanto riguarda la procedura semplificata, l'articolo 13, paragrafo 3, prima frase, del BauGB, dispone che «[quest'ultima] viene realizzata senza valutazione ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, senza rapporto ambientale ai sensi dell'articolo 2 bis, senza indicazione dei tipi di informazioni disponibili in materia ambientale ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, seconda frase e senza dichiarazione riepilogativa ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 5, terza frase e dell'articolo 10, paragrafo 4. L'articolo 4 quater non è applicabile».

5 — Europarechtsanpassungsgesetz Bau, legge del 24 giugno 2004 (BGBl. 2004 I pag. 1359).

6 — V., in particolare, il paragrafo 6 delle presenti conclusioni.

11. L'articolo 13 bis del BauGB, intitolato «Piani regolatori di sviluppo interno» così recita:

«1) Un piano di costruzione per il recupero di superfici, la ridensificazione o altre misure di sviluppo interno [“Bebauungsplan der Innenentwicklung” – piano di costruzione di sviluppo interno] può essere elaborato secondo una procedura accelerata. Il piano di costruzione può essere elaborato secondo una procedura accelerata soltanto se fissa una superficie al suolo edificabile autorizzata ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento urbanistico [Baunutzungsverordnung] o una superficie al suolo edificabile che comprenda complessivamente

1. meno di 20 000 m<sup>2</sup> (...), o
2. tra 20 000 m<sup>2</sup> e meno di 70 000 m<sup>2</sup> qualora una valutazione sommaria che tenga conto dei criteri enunciati all'allegato 2 del presente codice permetta di considerare che il piano di costruzione non possa avere effetti significativi sull'ambiente la cui presa in considerazione nella ponderazione sarebbe necessaria in base all'articolo 2, paragrafo 4, quarta frase (esame preliminare caso per caso) (...)

(...)

2) Nell'ambito della procedura accelerata

1. Le disposizioni relative alla procedura semplificata previste dall'articolo 13, paragrafi 2 e 3, prima frase, sono applicabili per analogia;

(...)).

12. In sintesi, l'articolo 13 bis del BauGB prevede quindi, in primo luogo, una condizione quantitativa (ossia un limite massimo di superficie) e, in secondo luogo, una condizione qualitativa (ossia che si tratti di un piano «di sviluppo interno»)<sup>7</sup>.

13. L'articolo 214 del BauGB, che fa parte della sezione intitolata «Mantenimento in vigore dei piani» dispone quanto segue:

«1) La violazione delle disposizioni formali e procedurali previste dal presente codice *incide sulla validità* del piano che disciplina l'uso delle superfici e sui regolamenti municipali adottati in applicazione del codice stesso *solo se*:

1. in violazione dell'articolo 2, paragrafo 3, alcuni aspetti essenziali degli interessi coinvolti dalla pianificazione, che il comune conosceva o avrebbe dovuto conoscere, non siano stati individuati o valutati correttamente, tale vizio sia evidente e abbia influito sull'esito della procedura;

(...)

(2 bis) Per i piani regolatori stabiliti secondo una procedura accelerata ai sensi dell'articolo 13 bis, le disposizioni seguenti si aggiungono a quelle dei paragrafi 1 e 2 di cui sopra:

1. la violazione delle disposizioni formali e procedurali e delle disposizioni relative al rapporto tra il piano di costruzione e il piano che disciplina l'uso delle superfici è privo di incidenza sulla validità del piano di costruzione, *anche qualora essa sia dovuta alla circostanza che è stata erroneamente valutata la condizione di cui all'articolo 13 bis, paragrafo 1, prima frase.* [Il corsivo è mio]

<sup>7</sup> — Rispettivamente, l'articolo 13 bis, paragrafo 2, seconda frase, punto 1 e l'articolo 13 bis, paragrafo 1, prima frase del BauGB.

(...)).».

## **II – La controversia principale e la questione pregiudiziale**

14. L è proprietario di terreni e di una tenuta di campagna che si trovano in un sito interessato dal piano di costruzione impugnato nella causa principale.

15. Il 14 settembre 2005 il consiglio municipale di M ha deciso di elaborare un piano di costruzione secondo la procedura ordinaria per un'area più estesa rispetto al sito interessato dal piano oggetto della controversia, ma che comprendeva quest'ultimo, al fine di procedere ad una pianificazione a partire dall'urbanizzazione esistente e completarla con nuove zone residenziali in periferia.

16. Tale decisione è stata pubblicata il 16 settembre 2005. Nell'ambito della partecipazione del pubblico che vi ha fatto seguito, L e altre persone hanno sollevato obiezioni, in particolare per ragioni di tutela dell'ambiente. Il Landratsamt (servizi amministrativi del Land) ha imposto di procedere a una valutazione degli effetti sugli habitat naturali per le superfici situate a sud di una certa strada «S».

17. Il 25 aprile 2007 il consiglio municipale di M ha deciso di seguire una procedura distinta per le superfici situate a sud della strada «S».

18. Il 23 aprile 2008 il citato consiglio municipale ha emanato un progetto riguardante un sito più piccolo, e ha deciso di elaborare il relativo piano di costruzione secondo la procedura accelerata prevista dall'articolo 13 bis del BauGB.

19. Dalla motivazione della decisione di M risulta che il piano non è atto a produrre effetti negativi duraturi sull'ambiente e prevede complessivamente una superficie al suolo edificabile di circa 11 800 m<sup>2</sup>, inferiore alla soglia fissata dall'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB.

20. Il 26 aprile 2008 il comune M ha messo il piano di costruzione a disposizione del pubblico per un mese, con la possibilità di presentare osservazioni. Durante la messa a disposizione del pubblico, L e altre persone hanno reiterato le loro osservazioni e preteso un rapporto ambientale.

21. Il Landratsamt ha rilevato che, sebbene la pianificazione de qua possa essere qualificata come «di sviluppo interno» ai sensi dell'articolo 13 del BauGB, l'inclusione di superfici non edificate situate alla periferia dell'agglomerato non era imperativamente necessaria. Esso ha inoltre aggiunto che avrebbe espresso riserve sulle conclusioni secondo le quali il piano non era atto a produrre effetti negativi duraturi sull'ambiente.

22. Il 23 luglio 2008 il consiglio municipale di M ha emanato il piano di costruzione in forma di regolamento municipale. La decisione è stata pubblicata il 2 agosto 2008.

23. Il 31 luglio 2009 L ha presentato al giudice del rinvio una domanda di sindacato di convenzionalità («Normenkontrollantrag»). Egli ha sostenuto che il piano di costruzione controverso era viziato da irregolarità formali e sostanziali. In particolare, ha sostenuto che il comune non aveva tenuto conto della circostanza che esso urbanizzava siti esterni all'agglomerato. Di conseguenza, gli interessi dell'ambiente sarebbero stati individuati e valutati in modo erroneo.

24. Il comune M ha contestato le affermazioni di L sostenendo che il ricorso alla procedura accelerata istituita dall'articolo 13 bis del BauGB era lecito.

25. Secondo il giudice del rinvio, il piano di costruzione controverso non è un piano di costruzione «di sviluppo interno» ai sensi dell'articolo 13 bis del BauGB e non poteva pertanto essere adottato mediante una procedura accelerata senza valutazione ambientale, in ragione del fatto che una parte della superficie compresa nel piano andava oltre l'area già edificata, includendo un pendio scosceso situato all'esterno della località.

26. A suo avviso quindi il suddetto piano ha costituito oggetto di una valutazione erronea della condizione cosiddetta «qualitativa» di cui all'articolo 13 bis, paragrafo 1, prima frase, del BauGB (ossia che deve trattarsi di un piano di sviluppo interno), valutazione che tuttavia, in forza dell'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB, sarebbe priva di incidenza sulla validità del citato piano.

27. Di conseguenza, il Verwaltungsgericht Baden-Württemberg, chiedendosi se i limiti del margine di discrezionalità che l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS conferisce agli Stati membri vengano oltrepassati quando uno Stato membro istituisce disposizioni nazionali il cui effetto è di mantenere in vigore piani adottati secondo una procedura accelerata senza rispettarne tutte le condizioni, decide di sospendere il giudizio e sottopone alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se uno Stato membro oltrepassi il proprio margine di discrezionalità previsto dall'articolo 3, paragrafi 4 e 5, della [direttiva] qualora, nell'ambito della normativa sui piani di costruzione dei comuni, che stabiliscono l'uso di piccole aree a livello locale e fissano il quadro di riferimento per la successiva autorizzazione di progetti, ma non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2, della [direttiva], stabilisca, in considerazione dei pertinenti criteri di cui all'allegato II della direttiva, un tipo particolare di piano di costruzione caratterizzato da una soglia limite legata all'estensione dell'area e da una condizione di tipo qualitativo, prevedendo, da un lato, che l'elaborazione di un siffatto piano non sia soggetta alle disposizioni procedurali sulla valutazione ambientale di norma applicabili ai piani di costruzione, e, dall'altro, che una violazione di tali norme procedurali dovuta al fatto che il Comune abbia erroneamente valutato la condizione di tipo qualitativo, sia irrilevante ai fini della validità di un piano di costruzione speciale».

### III – Analisi

#### A – La rilevanza della questione pregiudiziale per la soluzione della controversia principale

28. Senza sollevare espressamente un'eccezione di irricevibilità, il governo tedesco sostiene che «è poco probabile» che la questione pregiudiziale sia rilevante ai fini della soluzione della controversia principale. Il comune M considera, nello stesso senso, che la rilevanza della questione pregiudiziale per l'esito della controversia sia problematica.

29. A mio avviso la questione è manifestamente rilevante.

30. Infatti occorre ricordare al riguardo<sup>8</sup> che, secondo una costante giurisprudenza, nell'ambito della procedura istituita dall'articolo 267 TFUE, 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 della 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. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione la Corte, in linea di principio, è tenuta a statuire. Tuttavia, la Corte ha parimenti affermato che, in circostanze eccezionali, le spetta esaminare le condizioni in cui è adita dal giudice nazionale al fine di verificare la propria competenza. La Corte può rifiutare di

<sup>8</sup> — V., per esempio, sentenza del 18 marzo 2010, Gielen (C-440/08, Racc. pag. I-2323, punti 27-29 e la giurisprudenza ivi citata). V. altresì sentenza del 22 giugno 2010, Melki e Abdeli (C-188/10 e C-189/10, Racc. pag. I-5667, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata).

pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte.

31. Orbene, non risulta manifestamente che l'interpretazione richiesta non abbia alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale.

32. Al contrario, dalla decisione di rinvio emerge chiaramente che la risposta alla questione sottoposta alla Corte è determinante per la sentenza del giudice a quo. Infatti, se il legislatore tedesco ha superato i limiti del margine di discrezionalità conferito dalla direttiva VAS, a causa degli effetti combinati, da un lato, della decisione di rinunciare a una valutazione ambientale nell'ambito di piani regolatori<sup>9</sup> e, dall'altro lato, dell'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB, che mantiene in vigore piani regolatori per i quali la procedura accelerata e la dispensa dalla valutazione ambientale sono stati applicati erroneamente, il giudice del rinvio dovrebbe poter statuire sulla domanda di sindacato di convenzionalità disapplicando l'una o l'altra delle disposizioni nazionali di cui trattasi. In tal caso, interverrebbe l'obbligo previsto dal diritto interno di sottoporre i piani regolatori a una valutazione ambientale nell'ambito della procedura ordinaria.

#### B – *Nel merito*

33. In sostanza, L e la Commissione europea considerano che, combinando la procedura accelerata (articolo 13 bis del BauGB) e il mantenimento in vigore di un piano che, in seguito a un'erronea valutazione, si rivela non essere un piano di sviluppo interno (articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB), lo Stato membro interessato ha superato i limiti del margine di discrezionalità che gli accorda l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS. Per contro, il comune M e il governo tedesco sostengono che le suddette disposizioni nazionali sono compatibili con i requisiti di cui all'articolo 3 di detta direttiva. Il governo greco sembra disposto ad accettare la posizione del governo tedesco, pur vedendovi un rischio di mancato raggiungimento dell'obiettivo della direttiva stessa.

34. Dopo l'analisi degli articoli 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1 (titolo 1) e 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB, nonché dell'applicazione cumulativa di queste due disposizioni (titolo 2), mi occuperò delle regole e dei principi del diritto dell'Unione che potrebbero essere pregiudicati nella presente causa, ossia dell'effetto utile della direttiva VAS e dei principi di effettività, di leale cooperazione e di tutela giurisdizionale effettiva (titolo 3). In sede di osservazioni conclusive, confuterò gli argomenti del comune M nonché quelli del governo tedesco (titolo 4).

1. L'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB (relativo all'utilizzo di una procedura accelerata per elaborare piani regolatori di sviluppo interno)

35. La questione pregiudiziale, pur mancando di sintesi (la frase non conta meno di 17 righe), è in realtà molto precisa: uno Stato membro eccede i limiti del margine di discrezionalità ad esso conferito dalla direttiva VAS<sup>10</sup> quando, nell'ambito della legislazione sui piani regolatori elaborati dai comuni<sup>11</sup>, determina, tenendo conto dei criteri rilevanti dell'allegato II della suddetta direttiva, un tipo

9 — Ai sensi dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, del BauGB (in combinato disposto con l'articolo 13 bis, paragrafo 2, punto 1, e dell'articolo 13, paragrafo 3, prima frase, del BauGB) che secondo il giudice del rinvio non è stato applicato correttamente.

10 — In applicazione del suo articolo 3, paragrafi 4 e 5.

11 — Che stabiliscono l'uso di piccole aree a livello locale e fissano il quadro per la futura autorizzazione della realizzazione di progetti, ma non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva VAS.

particolare di piano di costruzione<sup>12</sup>, prevedendo, in primo luogo, che l'elaborazione di siffatto piano non è soggetta alle disposizioni procedurali relative alla valutazione ambientale normalmente applicabili ai piani regolatori e, in secondo luogo, che una violazione di tali disposizioni procedurali<sup>13</sup> è priva di incidenza sulla validità di tale piano di costruzione particolare?

36. Occorre innanzitutto osservare che l'obiettivo principale perseguito dalla direttiva VAS, come emerge dall'articolo 1 della stessa, consiste nel sottoporre a valutazione ambientale i piani e i programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente durante la loro elaborazione e prima della loro adozione<sup>14</sup>.

37. Nella presente causa, il giudice del rinvio sostiene che, per quanto riguarda i piani regolatori, il legislatore tedesco, in applicazione dell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS, ha stabilito che l'elaborazione o la modifica dei suddetti piani, anche in vista del loro completamento, erano in linea di principio soggette a un obbligo di valutazione ambientale, nell'ambito di una procedura ordinaria<sup>15</sup>.

38. In compenso, esso dispensa dal suddetto obbligo, tra gli altri, i piani regolatori che rispondono alla condizione qualitativa dello sviluppo interno<sup>16</sup> e che rimangono al di sotto del limite di superficie fissato dall'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB, salvo che esista un motivo di esclusione in applicazione dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, quarta e quinta frase, del BauGB.

39. La decisione di rinvio considera che, in tal modo, il legislatore tedesco ha fatto uso della facoltà prevista dall'articolo 3, paragrafo 5, prima frase, seconda possibilità, della direttiva VAS e ha stabilito tale deroga determinando un «tipo» particolare di piano, tenendo conto – come imposto dall'articolo 3, paragrafo 5, seconda frase, della direttiva VAS – dei criteri rilevanti di cui all'allegato II della direttiva stessa. Aggiungo che il governo tedesco ha altresì confermato nelle sue osservazioni scritte che la suddetta disposizione dell'articolo 13 bis del BauGB è stata adottata al fine di dare attuazione alla direttiva VAS, in particolare al suo articolo 3, paragrafo 5, prima frase, seconda variante.

40. Secondo il giudice del rinvio la scelta in tal modo operata dal legislatore tedesco di considerare che questo tipo di piano, in linea di principio, non fosse atto a produrre effetti ambientali significativi, si colloca entro i limiti del margine di discrezionalità che l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS conferisce agli Stati membri.

41. A tal proposito, faccio notare che dalla sentenza *Valčiukienė e a.*<sup>17</sup> – pronunciata subito dopo il rinvio nella presente causa – emerge che il margine discrezionale di cui gli Stati membri dispongono in forza dell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS per determinare i tipi di piani che potrebbero o meno avere effetti significativi sull'ambiente «trova i suoi limiti nell'obbligo enunciato all'articolo 3, paragrafo 3, di detta direttiva, letto in combinato disposto con il paragrafo 2 dello stesso articolo, di sottoporre ad una valutazione ambientale i piani che potrebbero avere effetti significativi sull'ambiente, segnatamente per le loro caratteristiche, il loro impatto e le zone che potrebbero esserne coinvolte» (punto 46).

12 — Caratterizzato da una condizione quantitativa (ossia una soglia massima di superficie) e da una condizione di tipo qualitativo (ossia essere «di sviluppo interno»). V. paragrafi 11 e 12 delle presenti conclusioni.

13 — Nel presente caso, il giudice del rinvio ritiene che il comune abbia erroneamente valutato la condizione qualitativa.

14 — V. sentenze del 17 giugno 2010, *Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 e C-110/09, Racc. pag. I-5611, punto 32), del 22 settembre 2011, *Valčiukienė e a.* (C-295/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 37), nonché del 28 febbraio 2012, *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne* (C-41/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 40).

15 — Articolo 2, paragrafo 4, del BauGB.

16 — Articolo 13 bis, paragrafo 1, prima frase, del BauGB. V., in proposito, la giurisprudenza relativa all'illegittimità delle soglie di ampiezza come unico criterio – nell'ambito della disposizione analoga dell'articolo 4, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 85/337 – in particolare sentenze del 24 ottobre 1996, *Kraaijeveld e a.* (C-72/95, Racc. pag. I-5403); del 22 ottobre 1998, *Commissione/Germania* (C-301/95, Racc. pag. I-6135); del 21 settembre 1999, *Commissione/Irlanda* (C-392/96, Racc. pag. I-5901) e del 16 luglio 2009, *Commissione/Irlanda* (C-427/07, Racc. pag. I-6277).

17 — Cit. (punti 46 e 47). V. altresì sentenza del 16 marzo 2006, *Commissione/Spagna* (C-332/04, punti 77-81).



42. Di conseguenza, sempre secondo detta sentenza (punto 47), lo Stato membro che dovesse fissare un criterio avente come conseguenza che, in pratica, la totalità di una categoria di piani resterebbe a priori sottratta all'obbligo di valutazione ambientale eccederebbe il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS, a meno che la totalità dei piani esclusi potesse considerarsi, sulla base di criteri pertinenti come, in particolare, il loro oggetto, l'estensione del terreno cui si riferiscono o la sensibilità degli spazi naturali di cui trattasi, come inidonea a produrre un impatto ambientale significativo.

43. Alla luce della suddetta giurisprudenza, non sono convinto che, nell'ambito dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB, il legislatore tedesco abbia davvero agito entro i limiti del margine di discrezionalità che l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS conferisce agli Stati membri nel caso dei piani e dei programmi rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafi 3 e 4, della direttiva stessa.

44. Rilevo infatti, come fa la Commissione, che nella presente causa si pone il problema di sapere se il legislatore tedesco abbia lecitamente preso in considerazione tutti i criteri rilevanti ai sensi dell'allegato II della direttiva VAS – in particolare quello che è stato citato espressamente dalla Corte nella menzionata sentenza Valčiukienė e a., vale a dire la sensibilità degli spazi naturali interessati (citata al punto 2, sesto trattino, dell'allegato II della direttiva VAS<sup>18</sup>). Peraltro, la motivazione a cui il governo tedesco fa riferimento non affronta assolutamente questo criterio nel merito.

45. In ogni caso, ai fini delle presenti conclusioni e per dare al giudice a quo una risposta utile alla questione pregiudiziale posta, occorre, in primo luogo, prendere atto della constatazione effettuata da detto giudice in merito alla conformità dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB con la direttiva VAS – circostanza che comunque tale giudice dovrà esaminare approfonditamente nel procedimento principale – e, in secondo luogo, concentrarsi sul fatto che evidentemente il problema sollevato dal giudice del rinvio è quello dell'applicazione cumulativa delle due disposizioni di cui trattasi, ossia degli articoli 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, e 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB.

2. L'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB (relativo al mantenimento in vigore dei piani)

46. Secondo il giudice del rinvio, la prima condizione qualitativa dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, prima frase del BauGB non sarebbe rispettata, nelle circostanze della causa principale, in quanto il piano di cui trattasi comprenderebbe misure di sviluppo esterno e non soltanto interno. È questa valutazione del giudice del rinvio che conferisce rilevanza alla questione pregiudiziale.

47. Del resto, se si trattasse di un vero e proprio piano di sviluppo interno, la procedura accelerata sarebbe stata utilizzata correttamente e, in linea di principio, non vi sarebbe alcun problema.

48. Se invece accettiamo il rilievo del giudice del rinvio che l'articolo 13 bis, paragrafo 1, del BauGB è conforme, in quanto tale, alla direttiva VAS, il problema si pone allora a livello dell'effetto utile di tale direttiva in caso di applicazione dell'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB e di erronella valutazione della condizione prevista dall'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB.

49. Infatti, dal fascicolo presentato alla Corte emerge che l'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB, relativo al mantenimento in vigore dei piani, produce l'effetto che i piani, per la cui elaborazione avrebbe dovuto essere effettuata una valutazione ambientale, rimangono validi anche se sono stati elaborati senza valutazione ambientale.

18 — Vale a dire «[il] valore e [la] vulnerabilità dell'area che potrebbe essere interessata (...)».

50. È giocoforza constatare che il sistema tedesco priva quindi di ogni effetto utile l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva VAS, il quale esige che detti piani siano soggetti a valutazione ambientale.

51. Infatti, affinché le disposizioni della direttiva VAS abbiano un effetto utile, gli Stati membri debbono garantire, tra l'altro, che si effettui uno studio d'impatto conforme all'ambiente per tutti i piani e programmi per i quali non si può escludere che abbiano un effetto ambientale. Sono del parere che un simile rischio esista nella causa principale e, come spiego nelle presenti conclusioni, che il diritto tedesco non dia tale garanzia.

52. In effetti, un piano che non risponde alle condizioni dell'articolo 13 bis del BauGB non è un piano che, ai sensi della direttiva VAS, è idoneo a produrre effetti ambientali. In base alla direttiva, quindi, per un piano di questo tipo deve esistere uno studio di impatto sull'ambiente. Orbene, in base al diritto tedesco, e proprio a causa dell'impossibilità di sanzione giuridica di una siffatta irregolarità prevista dall'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB, questo non succederà.

53. Di conseguenza, l'applicazione da parte di un comune dell'articolo 13 bis del BauGB non può essere sindacata dal giudice.

54. Nel procedimento principale, il giudice infatti non ha alcuna possibilità di sospendere la causa (per esempio per far procedere a una valutazione ambientale) o di far sì che venga in altro modo corretta la violazione dell'obbligo di realizzare uno studio di impatto ambientale. Da ciò deriva la questione pregiudiziale del giudice del rinvio.

55. In mancanza di una siffatta possibilità di sindacato giurisdizionale, non vi è alcuna garanzia che il comune, nell'ambito della sua valutazione, rispetti in ogni caso i criteri dell'allegato II della direttiva VAS che il legislatore tedesco ha precisamente avuto intenzione di prendere in considerazione introducendo la nozione di sviluppo interno.

56. Pertanto, è giocoforza rilevare che l'applicazione dell'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB mette fuori causa l'applicazione dell'articolo 3, paragrafo 5, prima frase, della direttiva VAS rendendo impossibile sanzionare in alcuna maniera il superamento, da parte delle autorità nazionali, del margine di discrezionalità che tale direttiva conferisce loro.

3. Sulla violazione dei principi di effettività, di leale cooperazione e della tutela giurisdizionale effettiva

57. La giurisprudenza della Corte, e in particolare la recente sentenza *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne*<sup>19</sup>, pronunciata dopo la data della decisione di rinvio, corrobora la conclusione cui sono giunto ai paragrafi 50 e 56 delle presenti conclusioni.

58. Infatti, ormai dalla giurisprudenza della Corte (punto 44 della suddetta sentenza) deriva che «quando un “piano” o “programma” avrebbe dovuto, prima della sua adozione, essere sottoposto a valutazione dei suoi effetti sull'ambiente conformemente ai dettami della direttiva [VAS], le autorità competenti hanno l'obbligo di adottare *tutti i provvedimenti*, generali o particolari, *atti a rimediare all'omissione di una tale valutazione* (v., per analogia, sentenza *Wells* [<sup>20</sup>], punto 68)» (il corsivo è mio).

19 — Cit. (punti 44-47). V. i riflessi nella dottrina: H. De Waele: *Jurisprudentie bestuursrecht* 2012 n. 99, F. Gazin: «Directive», *Europe* 2012, avril, comm. n. 4 pag. 14; I. Koufaki: «Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon», *Nomiko Vima*, 2012 pagg. 461 e 462, e M. Aubert e a., «Chronique de jurisprudence de la CJUE — Maintien provisoire d'une norme nationale incompatible avec le droit de l'Union», *L'actualité juridique, droit administratif*, 2012, pagg. 995 e 996.

20 — Sentenza del 7 gennaio 2004 (C-201/02, Racc. pag. I-723).

59. La citata sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne aggiunge, al punto 45, che «[u]n tale obbligo *incombe altresì ai giudici nazionali* investiti di un ricorso contro un atto nazionale siffatto e, al riguardo, occorre ricordare che le modalità procedurali applicabili a ricorsi di questo genere, esperibili contro tali “piani” o “programmi”, rientrano nell’ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro in forza del principio dell’autonomia procedurale degli Stati membri, purché, tuttavia, esse non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza) e *non rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l’esercizio dei diritti conferiti dall’ordinamento giuridico dell’Unione* (principio di effettività) (v. sentenza Wells, cit., punto 67 e la giurisprudenza ivi citata)» (il corsivo è mio).

60. Di conseguenza, secondo il punto 46 della citata sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, «i giudici aditi a tale riguardo devono prendere, sul fondamento del proprio diritto nazionale, *provvedimenti diretti alla sospensione o all’annullamento del “piano” o “programma” adottato in violazione dell’obbligo di procedere a una valutazione ambientale* (v., per analogia, sentenza Wells, cit., punto 65)» (il corsivo è mio).

61. Infine, al punto 47 della citata sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne la Corte dichiara che, «[i]nfatti, l’obiettivo fondamentale della direttiva [VAS] sarebbe disatteso se, aditi al riguardo, i giudici nazionali non adottassero, nel contesto di simili ricorsi e nei limiti dell’autonomia procedurale, le misure, previste dal proprio diritto nazionale, *idonee a impedire che un piano o programma siffatto, compresi i progetti da sviluppare nell’ambito di tale programma, possa essere messo in atto senza una valutazione ambientale*» (il corsivo è mio).

62. È dunque evidente che, quando la direttiva VAS impone la valutazione degli impatti ambientali di un progetto e tale valutazione non è stata realizzata – come avviene nella causa principale – dev’essere giuridicamente possibile impedire l’attuazione del piano di cui trattasi.

63. Inoltre, nella citata sentenza Wells, in particolare al punto 66, la Corte ha rilevato che lo Stato membro era tenuto a riparare il pregiudizio causato dall’omissione irregolare di una valutazione degli effetti sull’ambiente<sup>21</sup>.

64. Aggiungo inoltre, come sottolineato dalla Corte nella sentenza Alassini e a.<sup>22</sup>, che «[le] esigenze di equivalenza e di effettività esprimono l’obbligo generale per gli Stati membri di garantire la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza del diritto dell’Unione».

65. Poiché l’effetto utile della direttiva VAS è vanificato da disposizioni nazionali, come quelle di cui alla causa principale, relative al mantenimento in vigore dei piani viziati da irregolarità, viene violato il principio di effettività, come risulta chiaramente dalla giurisprudenza della Corte citata ai paragrafi 57-64 delle presenti conclusioni.

66. Infatti, come abbiamo visto poc’anzi, dal fascicolo presentato alla Corte emerge che l’articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB rende praticamente impossibile l’esercizio dei diritti conferiti dall’ordinamento giuridico dell’Unione.

67. Senza dimenticare che, ai sensi dell’articolo 4, paragrafo 3, TUE, gli Stati membri facilitano all’Unione europea l’adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell’Unione, risulta anche da una costante giurisprudenza che tutti i giudici nazionali, aditi nell’ambito della loro competenza, hanno l’obbligo, in

21 — V. punto 66 della citata sentenza. V. altresì la causa Leth (C-420/11), pendente dinanzi alla Corte, che verte sostanzialmente sulla questione se la completa omissione di una valutazione ambientale possa far sorgere un diritto al risarcimento dei danni da parte dello Stato. V. conclusioni dell’avvocato generale Kokott nella suddetta causa.

22 — Sentenza del 18 marzo 2010 (da C-317/08 a C-320/08, Racc. pag. I-2213, punto 49).

quanto organi di uno Stato membro, ai sensi del principio di leale cooperazione enunciato dal suddetto articolo, di applicare integralmente il diritto dell'Unione direttamente applicabile e di tutelare i diritti attribuiti ai singoli da quest'ultimo, disapplicando qualsiasi disposizione eventualmente contrastante della legislazione nazionale, sia anteriore sia posteriore alla regola del diritto dell'Unione<sup>23</sup>.

68. Nella presente causa si deve tener conto inoltre del fatto che la Corte ha dichiarato che sarebbe incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto dell'Unione qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico nazionale o qualsiasi prassi, legislativa, amministrativa o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione della concreta efficacia del diritto dell'Unione per il fatto che sia negato al giudice, competente ad applicare questo diritto, il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino, anche temporaneamente, alla piena efficacia delle norme dell'Unione<sup>24</sup>.

69. I giudici nazionali, se aditi relativamente all'omissione di una valutazione dell'impatto ambientale, devono quindi poter adottare, nei limiti dell'autonomia procedurale, le misure idonee a impedire che un progetto possa essere realizzato senza la necessaria valutazione ambientale richiesta dalla direttiva VAS<sup>25</sup>. Parimenti, in un procedimento di autorizzazione che in teoria non prevede, in linea di principio, la valutazione dell'impatto ambientale, una siffatta valutazione deve essere effettuata a posteriori qualora essa sia stata omessa in precedenti procedimenti relativi al medesimo progetto nel suo insieme<sup>26</sup>.

70. Un ultimo, ma non meno importante, elemento, vale a dire il principio della tutela giurisdizionale effettiva, costituisce un principio generale del diritto dell'Unione<sup>27</sup>, che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950<sup>28</sup>. Questo principio generale del diritto dell'Unione è oggi espresso dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>29</sup>.

71. Manifestamente, disposizioni nazionali come quelle di cui alla causa principale non rispettano questo principio generale.

#### 4. Osservazioni conclusive

72. A titolo di osservazioni conclusive, mi occuperò ora degli argomenti del comune M e del governo tedesco.

73. Anzitutto, mi sembra che le osservazioni del comune M siano dirette, in sostanza, soltanto a minimizzare i possibili casi di applicazione dell'articolo 214 del BauGB in caso di erronea valutazione delle condizioni previste dall'articolo 13 bis, paragrafo 1, del BauGB.

23 — V. in tal senso, in particolare, sentenze del 9 marzo 1978, *Simmenthal* (106/77, Racc. pag. 629, punti 16 e 21), e del 19 giugno 1990, *Factortame e a.* ( C-213/89, Racc. pag. I-2433, punto 19).

24 — V., in particolare, sentenze cit. *Simmenthal* (punti 22 e 23) e *Factortame e a.* (punto 20).

25 — V., in tal senso, sentenza *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne*, cit., nonché paragrafo 39 delle conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa *Leth*, cit.

26 — Sentenza del 17 marzo 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a.* (C-275/09, Racc. pag. I-1753, punto 37), nonché paragrafo 39 delle conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa *Leth*, cit.

27 — V., segnatamente, sentenze del 15 maggio 1986, *Johnston* (222/84, Racc. pag. 1651, punto 18), del 15 ottobre 1987, *Heylens e a.* (222/86, Racc. pag. 4097, punto 14), e dell'11 gennaio 2001, *Siples* (C-226/99, Racc. pag. I-277, punto 17).

28 — V., in particolare, sentenze *Heylens e a.*, cit. (punto 14), e del 3 dicembre 1992, *Oleificio Borelli/Commissione* (C-97/91, Racc. pag. I-6313, punto 14).

29 — V. sentenza del 22 dicembre 2010, *DEB* (C-279/09, Racc. pag. I-13849, punti 30 e 31); ordinanza del 1° marzo 2011, *Chartry* (C-457/09, Racc. pag. I-819, punto 25), nonché sentenza del 28 luglio 2011, *Samba Diouf* (C-69/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 49). V., altresì, sentenza del 6 novembre 2012, *Otis e a.* (C-199/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 46 e segg.).

74. Il comune M tenta, essenzialmente, di dimostrare che l'articolo 214 del BauGB si applica solo se l'errore nella valutazione della nozione di sviluppo interno di cui all'articolo 13 bis, paragrafo 1, del BauGB è obiettivamente inconcepibile o è stato commesso con piena cognizione di causa o ancora non vi è affatto stata una valutazione delle condizioni di applicazione della procedura accelerata.

75. Secondo M, questo non avverrebbe nella presente causa, perché non vi è stata volontà di commettere un errore, anzi esso non è stato consapevole di commettere un errore, o ancora tale errore era del tutto marginale e insignificante. Tale argomento si può anche ritrovare, in una forma o nell'altra, nelle osservazioni del governo tedesco.

76. Infatti, quest'ultimo sostiene che l'applicazione dell'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB sarebbe rara, in particolare perché i comuni tedeschi sono vincolati dalla legge e anche per il fatto che esistono altre disposizioni programmatiche generali nel diritto urbanistico tedesco che limiterebbero il ricorso alla procedura accelerata.

77. È sufficiente rilevare che tale argomento è inconferente nella presente causa<sup>30</sup>. D'altronde, il fatto che sia possibile, come sostiene il governo tedesco, limitare le situazioni in cui l'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB permette di mantenere in vigore un piano di costruzione di sviluppo interno, non è comunque sufficiente per garantirne la compatibilità con l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva VAS.

78. Il governo tedesco aggiunge che l'errore circa l'esistenza della condizione qualitativa, prevista dall'articolo 13 bis, paragrafo 1, del BauGB, dev'essere «manifesto e grave», che non esiste un «pregiudizio significativo» a interessi ambientali o un'elusione delle condizioni del citato articolo 13 bis<sup>31</sup>, e «che occorre bilanciare la vulnerabilità dei piani direttivi urbanistici al rischio di errore»<sup>32</sup>. Il governo tedesco sostiene la tesi che l'articolo 214 bis, punto 1, del BauGB non copre tutte le violazioni. Infatti, esso non si applicherebbe: a) in caso di totale assenza di una situazione concreta di sviluppo interno<sup>33</sup>; b) se non vi è almeno una valutazione della situazione di fatto nella prospettiva dello sviluppo interno<sup>34</sup>; c) se le incertezze e i dubbi comprensibili sono stati superati<sup>35</sup>; d) se l'area interna è oltrepassata in maniera non insignificante in termini di superficie<sup>36</sup>, o e) se si tratta di superfici non situate sul confine tra il settore esterno e il settore interno<sup>37</sup>.

79. È giocoforza constatare che, con tutti questi argomenti, il suddetto governo tenta di dimostrare che, salvo errore evidente, errore con cognizione di causa o pregiudizio di elementi essenziali, l'articolo 214, paragrafo 2 bis, punto 1, del BauGB non troverà applicazione.

80. Tale interpretazione dell'articolo 214 del BauGB non rientra nella competenza della Corte bensì in quella del giudice del rinvio il quale, ciò detto, non fornisce alcuna indicazione che permetta di credere che egli la condivida. Di conseguenza, anche se l'interpretazione del comune M e del governo tedesco fosse esatta, il loro argomento sarebbe inconferente in questa sede poiché la questione pregiudiziale verte su tutti i tipi di errore che possono rientrare nell'articolo 214 del BauGB.

30 — V. sentenza del 27 febbraio 2003, Santex ( C-327/00, Racc. pag. I-1877, punti 57 e segg.).

31 — V. punto 31 delle osservazioni del governo tedesco.

32 — Ibidem (punto 43).

33 — Ibidem (punto 45).

34 — Ibidem (punto 48).

35 — Ibidem (punto 49).

36 — Idem.

37 — Ibidem (punto 50).

81. È chiaro comunque che l'articolo 214 del BauGB è applicabile allorché la condizione qualitativa dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, seconda frase, punto 1, del BauGB è stata erroneamente valutata. Secondo il giudice del rinvio, nelle circostanze della causa principale il piano comprende misure di sviluppo esterno, il che metterebbe in discussione l'esistenza stessa di un piano di costruzione di sviluppo interno, che permetta di applicare la procedura accelerata.

82. Il governo tedesco sostiene inoltre<sup>38</sup> che il piano di costruzione di sviluppo interno è un piano che determina «l'utilizzazione di piccole aree a livello locale». Pertanto, esso soddisferebbe contemporaneamente la condizione centrale dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva VAS. Esso sostiene che, a causa dei motivi di esclusione dell'articolo 13 bis, paragrafo 1, quarta e quinta frase, del BauGB, non può, per definizione, trattarsi di piani ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva VAS, che il legislatore dell'Unione ha considerato in linea di principio soggetti a valutazione ambientale. Anche se questa osservazione fosse esatta, non inficerebbe affatto le conclusioni cui sono giunto a proposito dell'articolo 214 del BauGB. Lo stesso vale per i rilievi del governo tedesco, espressi ai punti 74-81 delle sue osservazioni scritte, poiché il problema – almeno nella presente causa dinanzi alla Corte<sup>39</sup> – non è la conformità dell'articolo 13 bis del BauGB con la direttiva VAS, ma la compatibilità del cumulo degli articoli 13 bis e 214 del BauGB con la suddetta direttiva.

83. È altresì vero<sup>40</sup> che qualunque violazione della condizione qualitativa dell'articolo 13 bis del BauGB non comporta sistematicamente effetti ambientali significativi, ma ciò non toglie che non si tratta più – di fatto – di un piano di costruzione di sviluppo interno.

84. È ancora vero, come sostiene il governo tedesco<sup>41</sup>, che l'articolo 214 del BauGB non fa venir meno il carattere invalidante degli errori di valutazione riguardanti il limite di superficie, ma è giocoforza rilevare che, di nuovo, il problema non è questo<sup>42</sup>, bensì il fatto che l'inesistenza della condizione qualitativa di base è priva di incidenza sull'invalidità, assenza di effetti giuridici che il governo tedesco stesso mette in rilievo al punto 85 delle sue osservazioni.

85. Il suddetto governo sostiene infine che «il diritto dell'Unione non impone che un vizio procedurale sia imperativamente sanzionato con la nullità dell'atto giuridico corrispondente, ma che si riconosca, in quanto principio generale del diritto, il carattere definitivo degli atti amministrativi e la sottesa preoccupazione per la certezza del diritto»<sup>43</sup>.

86. Anche se effettivamente il diritto dell'Unione non esige un tipo particolare di sanzione giuridica, esso non può ammettere che una direttiva venga privata di effetto utile. Se l'effetto giuridico del superamento, da parte di uno Stato membro, del margine di discrezionalità lasciategli dalla direttiva non dev'essere necessariamente la nullità dell'atto giuridico in cui tale superamento si concretizza, esso deve almeno implicare che tale superamento non possa essere eseguito o messo in atto (che si tratti, per esempio, di una sospensione o di una condizione sospensiva all'esecuzione di un piano o ancora, nel presente caso, di una procedura in cui la valutazione ambientale potrebbe ancora essere effettuata nel corso del procedimento giudiziario).

38 — Ibidem (punto 73).

39 — V. paragrafo 45 delle presenti conclusioni.

40 — V. punto 83 delle osservazioni del governo tedesco.

41 — Come indica il punto 87 delle sue osservazioni.

42 — V. lo stesso argomento al punto 90 delle sue osservazioni.

43 — Ibidem (punto 100). Il governo tedesco fa riferimento alla seguente giurisprudenza, vale a dire sentenze del 13 gennaio 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Racc. pag. I-837, punto 24) e del 12 febbraio 2008, Kempter (C-2/06, Racc. pag. I-411, punto 37).

87. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, sono del parere che una totale esclusione di tutela e di sindacato giuridici in caso di mancanza irregolare di valutazione degli effetti ambientali – come quella di cui alla causa principale – priva la direttiva VAS del suo effetto utile<sup>44</sup>, non rispetta il principio di effettività delle procedure nazionali che garantiscono la protezione dei diritti dei cittadini nonché il principio di tutela giurisdizionale effettiva ed è contrario al principio della leale cooperazione in virtù del quale gli Stati membri sono tenuti a cancellare le conseguenze illecite di una violazione del diritto dell'Unione<sup>45</sup>.

#### **IV – Conclusione**

88. Di conseguenza, occorre rispondere alla questione posta dal Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg nel modo seguente:

L'articolo 3 della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, nonché i principi di effettività, di leale cooperazione e di tutela giurisdizionale effettiva ostano alla normativa di uno Stato membro – come quella di cui alla causa principale – in forza della quale la violazione di una condizione, imposta dalla norma di attuazione di tale direttiva per dispensare l'adozione di un tipo particolare di piano di costruzione da una valutazione ambientale preliminare, non può dar luogo ad alcun ricorso giurisdizionale in quanto tale normativa priva tale violazione di qualsiasi incidenza sulla validità del suddetto piano di costruzione.

44 — V., in particolare, paragrafo 36 delle presenti conclusioni e la giurisprudenza ivi citata.

45 — V., in particolare, sentenza Wells, cit. (punto 64).