



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 novembre 2013*

«Rinvio pregiudiziale — Ambiente — Direttiva 85/337/CEE — Valutazione dell'impatto ambientale — Convenzione di Aarhus — Direttiva 2003/35/CE — Diritto di ricorso contro una decisione di autorizzazione — Applicazione nel tempo — Procedimento di autorizzazione iniziato prima della data di scadenza del termine di trasposizione della direttiva 2003/35/CE — Decisione adottata successivamente a tale data — Requisiti di ricevibilità del ricorso — Violazione di un diritto — Natura del vizio di procedura che può essere invocato — Portata del controllo»

Nella causa C-72/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Germania), con decisione del 10 gennaio 2012, pervenuta in cancelleria il 13 febbraio 2012, nel procedimento

Gemeinde Altrip,

Gebrüder Hört GbR,

Willi Schneider

contro

Land Rheinland-Pfalz,

con l'intervento di:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (relatore) e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 gennaio 2013,

* Lingua processuale: il tedesco.

considerate le osservazioni presentate:

- per la Gemeinde Altrip, la Gebrüder Hört GbR e il sig. Schneider, da S. Lesch, F. Heß, W. Baumann e C. Heitsch, Rechtsanwälte;
- per il Land Rheinland-Pfalz, da M. Schanzenbächer, H. Seiberth e U. Klein, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da T. Henze e A. Wiedmann, in qualità di agenti;
- per l'Irlanda, da E. Creedon, in qualità di agente, assistita da G. Gilmore, BL;
- per la Commissione europea, da P. Oliver e G. Wilms, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 20 giugno 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia (GU L 156, pag. 17), nonché sull'interpretazione dell'articolo 10 bis 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), come modificata dalla direttiva 2003/35 (in prosieguo: la «direttiva 85/337»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Gemeinde Altrip (comune d'Altrip), la società di diritto civile Gebrüder Hört GbR e il sig. Schneider e, dall'altro, il Land Rheinland-Pfalz (Land della Renania-Palatinato), in merito a una decisione che approva un progetto di costruzione di un bacino di ritenzione delle acque alluvionali in un'antica pianura alluvionale del Reno di oltre 320 ettari.

Contesto normativo

Diritto internazionale

- 3 La convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale del 25 giugno 1998, approvata a nome della Comunità europea con decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU L 124, pag. 1) (in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»), all'articolo 9 stabilisce quanto segue:

«(...)

2. Nel quadro della propria legislazione nazionale, ciascuna Parte provvede affinché i membri del pubblico interessato

- a) che vantino un interesse sufficiente o, in alternativa,
- b) che facciano valere la violazione di un diritto, nei casi in cui il diritto processuale amministrativo di uno Stato membro esiga tale presupposto,

abbiano accesso a una procedura di ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale e/o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge, per contestare la legittimità sostanziale o procedurale di decisioni, atti od omissioni soggetti alle disposizioni dell'articolo 6 e, nei casi previsti dal diritto nazionale e fatto salvo il paragrafo 3, ad altre pertinenti disposizioni della presente convenzione.

Le nozioni di “interesse sufficiente” e di “violazione di un diritto” sono determinate secondo il diritto nazionale, coerentemente con l'obiettivo di offrire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia nell'ambito della presente convenzione. A tal fine si ritiene sufficiente, ai sensi della lettera a), l'interesse di qualsiasi organizzazione non governativa in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2, paragrafo 5. Tali organizzazioni sono altresì considerate titolari di diritti suscettibili di violazione ai sensi della lettera b).

Le disposizioni del presente paragrafo non escludono la possibilità di esperire un ricorso preliminare dinanzi ad un'autorità amministrativa, né dispensano dall'obbligo di esaurire le vie di ricorso amministrativo prima di avviare un procedimento giudiziario, qualora tale obbligo sia previsto dal diritto nazionale.

3. In aggiunta, e ferme restando le procedure di ricorso di cui ai paragrafi 1 e 2, ciascuna Parte provvede affinché i membri del pubblico che soddisfino i criteri eventualmente previsti dal diritto nazionale possano promuovere procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale per impugnare gli atti o contestare le omissioni dei privati o delle pubbliche autorità compiuti in violazione del diritto ambientale nazionale.

(...».

Diritto dell'Unione

La direttiva 2003/35

4 L'articolo 1 della direttiva 2003/35 è così formulato:

«Obiettivo della presente direttiva è contribuire all'attuazione degli obblighi derivanti dalla convenzione di Aarhus, in particolare:

(...)

b) migliorando la partecipazione del pubblico e prevedendo disposizioni sull'accesso alla giustizia nel quadro delle direttive [85/337] e 96/61/CE del Consiglio».

5 L'articolo 3, paragrafo 7, della direttiva 2003/35 prevede l'inserimento di un articolo 10 bis nella direttiva 85/337.

6 L'articolo 6 della direttiva 2003/35 così dispone:

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 25 giugno 2005. Essi ne informano immediatamente la Commissione. (...)

(...».

La direttiva 85/337

7 L'articolo 10 bis della direttiva 85/337 è così formulato:

«Gli Stati membri provvedono, nel quadro del proprio ordinamento giuridico nazionale, affinché i membri del pubblico interessato:

- a) che vantino un interesse sufficiente o, in alternativa;
- b) che facciano valere la violazione di un diritto, nei casi in cui il diritto processuale amministrativo di uno Stato membro esiga tale presupposto,

abbiano accesso a una procedura di ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge, per contestare la legittimità sostanziale o procedurale di decisioni, atti od omissioni soggetti alle disposizioni sulla partecipazione del pubblico stabilite dalla presente direttiva.

Gli Stati membri stabiliscono in quale fase possono essere contestati le decisioni, gli atti o le omissioni.

Gli Stati membri determinano ciò che costituisce un interesse sufficiente e una violazione di un diritto, compatibilmente con l'obiettivo di offrire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia (...)

(...)).

La normativa tedesca

Il VwGO

8 L'articolo 61 del codice di procedura amministrativa (Verwaltungsgerichtsordnung) (in prosieguo: il «VwGO») è formulato come segue:

«Hanno legittimazione attiva e passiva:

1. le persone fisiche e giuridiche,
2. le associazioni, nella misura in cui possono beneficiare di un diritto,

(...)).

L'UVPG

9 L'articolo 2, paragrafo 1, prima frase, della legge sulla valutazione di impatto ambientale (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung) (in prosieguo: l'«UVPG») stabilisce quanto segue:

«La rientra nell'ambito delle procedure decisionali amministrative da seguire per l'adozione delle decisioni sull'ammissibilità dei progetti».

10 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'UVPG, «[è una decisione] ai sensi del paragrafo 1, prima frase: 1. (...) la decisione di approvazione del piano (...)).

L'UmwRG

- 11 La legge recante disposizioni complementari relative ai ricorsi in materia ambientale ai sensi della direttiva 2003/35/CE (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG) (in prosieguo: l'«UmwRG») dà attuazione all'articolo 10 bis della direttiva 85/337.
- 12 L'articolo 1, paragrafo 1, prima frase, dell'UmwRG enuncia quanto segue:
- «La presente legge è applicabile ai ricorsi avverso:
1. decisioni ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'[UVPG], in merito all'ammissibilità di progetti, con riferimento ai quali,
 - a) ai sensi dell'[UVPG]
- (...)
- può essere previsto l'obbligo di effettuare una valutazione di impatto ambientale».
- 13 L'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, dell'UmwRG dispone quanto segue:
- «L'annullamento di una decisione sull'ammissibilità di un progetto, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, prima frase, punto 1, può essere richiesto qualora, secondo quanto disposto dall'[UVPG], (...) sia stata omessa
1. la necessaria valutazione dell'impatto ambientale o
 2. la necessaria valutazione preliminare del singolo caso circa l'obbligo di una valutazione ambientale, e qualora tale omissione non sia stata sanata».
- 14 L'articolo 4, paragrafo 3, dell'UmwRG così recita:
- «I paragrafi 1 e 2 si applicano mutatis mutandis ai ricorsi proposti dagli interessati ai sensi dell'articolo 61, punti 1 e 2, del [VwGO]».
- 15 L'articolo 5, paragrafo 1, dell'UmwRG contiene la seguente disposizione:
- «La presente legge si applica ai procedimenti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, prima frase, che sono stati avviati o che avrebbero dovuto esserlo dopo il 25 giugno 2005».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 16 I ricorrenti di cui al procedimento principale tutti interessati dal progetto in quanto proprietari o gestori dei terreni situati nell'area dell'opera di cui trattasi, hanno sottoposto al Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo) un ricorso di annullamento diretto contro la decisione di approvazione da parte dell'autorità regionale di un progetto per la costruzione di tale opera. Essi hanno contestato detta decisione facendo valere l'insufficienza della valutazione ambientale che l'ha preceduta. Poiché il loro ricorso è stato respinto, essi hanno proposto appello dinanzi all'Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Tribunale amministrativo superiore del Land della Renania-Palatinato).

- 17 Quest'ultimo ha respinto tale appello, ritenendo, segnatamente, che i ricorrenti di cui al procedimento principale non avessero un diritto di ricorso in quanto, secondo l'articolo 5, paragrafo 1, dell'UmwRG, non potevano far valere irregolarità inficanti la valutazione ambientale in un procedimento amministrativo iniziato prima del 25 giugno 2005. In ogni caso, l'Oberverwaltungsgericht ha espresso dubbi sulla ricevibilità del ricorso poiché l'articolo 4, paragrafo 3, dell'UmwRG lo prevede solo in caso di omissione pura e semplice di una valutazione ambientale e non si applicherebbe quindi in caso di mera irregolarità di quest'ultima.
- 18 I ricorrenti di cui al procedimento principale, pertanto, hanno presentato un ricorso per «Revision» dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale), il quale si chiede se l'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 1, dell'UmwRG – nella parte in cui essa esclude l'applicazione di quest'ultima ai procedimenti amministrativi iniziati prima del 25 giugno 2005 anche qualora le decisioni derivanti da siffatti procedimenti siano state adottate, come nella fattispecie, successivamente a tale data – sia conforme alla direttiva 2003/35, mentre quest'ultima, in base al suo articolo 6, prende in considerazione detta data del 25 giugno 2005 solo come data di scadenza del termine per la sua trasposizione.
- 19 Il giudice del rinvio chiede altresì se l'articolo 4, paragrafo 3, dell'UmwRG, che limita il diritto di ricorso al solo caso in cui la valutazione ambientale sia stata puramente e semplicemente omessa, recepisca correttamente l'articolo 10 bis della direttiva 85/337, ai sensi del quale spetta un diritto ad un ricorso che consenta di contestare la legittimità delle decisioni inficiate da irregolarità procedurali. Infine, detto giudice chiede se sia compatibile con tale diritto la costante giurisprudenza nazionale secondo la quale una persona interessata da un progetto sottoposto a valutazione ambientale può essere pregiudicata nei suoi diritti solo qualora l'irregolarità procedurale presenti un nesso di causalità con il risultato finale dell'approvazione del progetto che le arreca pregiudizio.
- 20 In tale contesto, il Bundesverwaltungsgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 6, paragrafo 1, della [direttiva 2003/35] debba essere interpretato nel senso che agli Stati membri è imposto l'obbligo di dichiarare applicabili le disposizioni nazionali emanate in attuazione dell'articolo 10 bis della [direttiva 85/337] anche ai procedimenti amministrativi di autorizzazione iniziati prima del 25 giugno 2005, ma nei quali le autorizzazioni sono state concesse solo successivamente a tale data.
- 2) Nel caso in cui alla questione n. 1 debba essere data risposta positiva:
- Se l'articolo 10 bis della [direttiva 85/337] debba essere interpretato nel senso che agli Stati membri è imposto l'obbligo di estendere l'applicabilità delle disposizioni nazionali relative alla contestazione della legittimità procedurale di una decisione, emanate in attuazione dell'articolo 10 bis della direttiva 85/337/CEE, anche al caso in cui la valutazione dell'impatto ambientale sia stata effettuata ma presenti alcuni vizi.
- 3) Nel caso in cui alla questione n. 2 debba essere data risposta positiva:
- Se, nel caso in cui il diritto processuale amministrativo di uno Stato membro stabilisca in linea di principio, conformemente all'articolo 10 bis, primo comma, lettera b), della [direttiva 85/337], che per i membri del pubblico interessato l'accesso ad una procedura di ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale dipenda dal fatto che si faccia valere la violazione di un diritto, l'articolo 10 bis della medesima direttiva debba essere interpretato nel senso che
- a) il ricorso giurisdizionale mirante a contestare la legittimità procedurale di decisioni cui si applicano le disposizioni della suddetta direttiva circa la partecipazione del pubblico può essere accolto e comportare l'annullamento della decisione solo qualora, in base alle

circostanze della fattispecie, sussista la possibilità concreta che la decisione impugnata avrebbe avuto un esito diverso senza l'irregolarità procedurale e qualora, al contempo, una posizione giuridica sostanziale spettante al ricorrente sia inficiata dall'irregolarità procedurale, o

- b) nel contesto della procedura di ricorso mirante a contestare la legittimità procedurale, nel caso di decisioni cui si applicano le disposizioni della direttiva sulla partecipazione del pubblico, le irregolarità procedurali debbono essere di entità apprezzabile.

Qualora alla questione precedente si debba rispondere nel senso di cui alla lettera b):

Quali condizioni sostanziali debbano essere stabilite per le irregolarità procedurali affinché possano essere considerate a favore del ricorrente nella procedura di ricorso mirante a contestare la legittimità procedurale della decisione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 21 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se, nel prevedere che essa dovesse essere trasposta entro il 25 giugno 2005, la direttiva 2003/35, che ha aggiunto l'articolo 10 bis alla direttiva 85/337, debba essere interpretata nel senso che le disposizioni di diritto interno adottate ai fini della trasposizione di quest'ultima disposizione dovrebbero altresì applicarsi ai procedimenti amministrativi di autorizzazione iniziati prima del 25 giugno 2005 qualora questi ultimi abbiano comportato il rilascio di un'autorizzazione successivamente a tale data.
- 22 Occorre ricordare che, in linea di principio, una nuova norma giuridica si applica a partire dall'entrata in vigore dell'atto recante la medesima. Sebbene essa non si applichi alle situazioni giuridiche sorte e definitivamente acquisite in vigenza della vecchia legge, si applica agli effetti futuri delle medesime, nonché alle situazioni giuridiche nuove (v., in tal senso, sentenza del 6 luglio 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Racc. pag. I-6765, punto 66) a meno che, fatto salvo il principio di irretroattività degli atti giuridici, la nuova norma sia accompagnata da disposizioni particolari che determinano specificamente le proprie condizioni di applicazione nel tempo (sentenza del 16 dicembre 2010, Stichting Natuur en Milieu e a., C-266/09, Racc. pag. I-13119, punto 32).
- 23 La direttiva 2003/35 non contiene alcuna disposizione particolare in relazione alle condizioni di applicazione nel tempo del nuovo articolo 10 bis della direttiva 85/337.
- 24 Va altresì ricordato che, secondo l'articolo 6 della direttiva 2003/35, gli Stati membri erano tenuti a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tale direttiva entro il 25 giugno 2005. Tra le misure che dovevano quindi essere trasposte entro tale data figura l'articolo 10 bis della direttiva 85/337, che ha esteso il diritto di ricorso dei membri del pubblico interessato dalle decisioni, dagli atti o dalle omissioni considerati da tale direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.
- 25 La Corte ha già dichiarato che il principio dell'assoggettamento a valutazione ambientale dei progetti idonei ad avere un notevole impatto sull'ambiente non si applica nel caso in cui la data di presentazione formale della domanda di autorizzazione di un progetto sia anteriore alla data di scadenza del termine di trasposizione della direttiva 85/337 (sentenze dell'11 agosto 1995, Commissione/Germania, C-431/92, Racc. pag. I-2189, punti 29 e 32; del 18 giugno 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Racc. pag. I-3923, punto 23, e del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, punto 94).

- 26 Infatti, tale direttiva riguarda in gran parte progetti di una certa ampiezza, la cui realizzazione necessita molto spesso di un lungo periodo di tempo. Pertanto, non è opportuno che procedure, già complesse a livello nazionale, siano appesantite e ritardate dalle specifiche prescrizioni imposte da detta direttiva, e che situazioni già consolidate ne siano colpite (citate sentenze *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, punto 24 e *Križan e a.*, punto 95).
- 27 Tuttavia, le nuove prescrizioni derivanti dall'articolo 10 bis della medesima direttiva non possono essere considerate nel senso di appesantire e ritardare in quanto tali i procedimenti amministrativi, al pari dell'assoggettamento stesso dei progetti a valutazione ambientale. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, la normativa di cui trattasi nel procedimento principale non impone alcuna nuova prescrizione di tale natura, ma ha ad oggetto il miglioramento dell'accesso a un mezzo di ricorso. Inoltre, anche se l'estensione del diritto di ricorso a disposizione del pubblico interessato contro gli atti o le omissioni relativi a siffatti progetti può esporre maggiormente questi ultimi al rischio di procedimenti contenziosi, un simile aumento di un rischio esistente non può essere considerato atto a influire su una situazione già consolidata.
- 28 Sebbene non si possa escludere che tale estensione abbia tuttavia l'effetto, in pratica, di ritardare la realizzazione dei progetti interessati, un inconveniente del genere è inerente al controllo della legittimità delle decisioni, degli atti o delle omissioni soggetti alle disposizioni della direttiva 85/337, al quale il legislatore dell'Unione europea, conformemente agli obiettivi della convenzione di Aarhus, ha voluto associare i membri del pubblico interessato che vantino un interesse sufficiente o che facciano valere la violazione di un diritto al fine di contribuire alla salvaguardia, alla protezione e al miglioramento della qualità dell'ambiente e alla tutela della salute umana.
- 29 Tenuto conto di tali obiettivi, l'inconveniente menzionato nel punto precedente non può giustificare il fatto che le disposizioni dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/35 siano private del loro effetto utile sulle situazioni in corso alla data in cui quest'ultima avrebbe dovuto essere trasposta, dal momento che esse hanno comportato il rilascio di un'autorizzazione successivamente a tale data.
- 30 Ciò considerato, quand'anche gli Stati membri dispongano, in virtù della loro autonomia procedurale e fatto salvo il rispetto dei principi di equivalenza e di effettività, di un margine di manovra nell'attuazione dell'articolo 10 bis della direttiva 85/337 (sentenza del 16 febbraio 2012, *Solvay e a.*, C 182/10, punto 47), essi non possono tuttavia riservarne l'applicazione ai soli procedimenti amministrativi di autorizzazione iniziati dopo il 25 giugno 2005.
- 31 Dalle suesposte considerazioni risulta che occorre rispondere alla prima questione dichiarando che la direttiva 2003/35, che ha aggiunto l'articolo 10 bis alla direttiva 85/337, nello stabilire che dovesse essere trasposta entro il 25 giugno 2005, deve essere interpretata nel senso che le disposizioni di diritto interno adottate ai fini della trasposizione di tale articolo dovrebbero altresì applicarsi ai procedimenti amministrativi di autorizzazione iniziati prima del 25 giugno 2005 qualora essi abbiano comportato il rilascio di un'autorizzazione successivamente a tale data.

Sulla seconda questione

- 32 Tenuto conto della risposta fornita alla prima questione, si deve esaminare la seconda questione con la quale il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 10 bis della direttiva 85/337 debba essere interpretato nel senso che esso osta a che gli Stati membri limitino l'applicabilità delle disposizioni di trasposizione di tale articolo al solo caso in cui la legittimità di una decisione sia contestata a causa dell'omissione della valutazione ambientale, senza estenderla a quello in cui una valutazione siffatta sia stata realizzata ma sia affetta da vizi.

Sulla ricevibilità della seconda questione

- 33 L'Irlanda sostiene che tale questione è irricevibile per il carattere ipotetico del problema sollevato, non avendo il giudice del rinvio precisato quali siano le irregolarità della valutazione dell'impatto ambientale di cui si discute nel caso di specie.
- 34 Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 45 delle sue conclusioni, la normativa nazionale di cui trattasi non riconosce, secondo il giudice del rinvio, alcun diritto all'annullamento di una decisione come quelle previste dalla direttiva 85/337, a prescindere dal vizio procedurale fatto valere, qualora sia stata realizzata una valutazione dell'impatto ambientale. Orbene, il giudice del rinvio fa valere che, se l'articolo 10 bis di tale direttiva fosse interpretato nel senso che i vizi procedurali possono essere verificati nell'ambito dell'applicazione di detta direttiva, esso dovrebbe annullare la sentenza del giudice d'appello e rinviargli l'esame del procedimento principale, dal momento che i ricorrenti di cui al procedimento principale sostengono, in particolare, che simili vizi inficiano il procedimento amministrativo.
- 35 Si deve pertanto constatare che la risposta fornita alla seconda questione risulta utile ai fini della soluzione della controversia dinanzi al giudice del rinvio e che, di conseguenza, tale questione è ricevibile.

Nel merito

- 36 L'articolo 10 bis, primo comma, della direttiva 85/337, nel prevedere che le decisioni, gli atti o le omissioni contemplati dal detto articolo debbano poter costituire oggetto di ricorso giurisdizionale per contestarne la legittimità sostanziale o procedurale, non ha in alcun modo limitato i motivi che possono essere invocati a sostegno di siffatto ricorso (sentenza del 12 maggio 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, Racc. pag. I-3673, punto 37).
- 37 Le disposizioni nazionali di trasposizione di detta disposizione non possono quindi limitare la loro applicabilità al solo caso in cui la contestazione della legittimità si basi sul motivo relativo all'omissione di una valutazione dell'impatto ambientale. Escludere tale applicabilità in caso di irregolarità, anche gravi, di una valutazione dell'impatto ambientale effettuata priverebbe le disposizioni della direttiva 85/337 inerenti alla partecipazione del pubblico di gran parte del loro effetto utile. Una simile esclusione sarebbe pertanto contraria all'obiettivo volto a garantire un ampio accesso agli organi giurisdizionali previsto dall'articolo 10 bis della medesima direttiva.
- 38 Ciò considerato, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 10 bis della direttiva 85/337 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che gli Stati membri limitino l'applicabilità delle disposizioni di trasposizione di tale articolo al caso in cui la legittimità di una decisione sia contestata a causa dell'omissione della valutazione ambientale, senza estenderla a quello in cui una valutazione siffatta sia stata realizzata ma sia affetta da vizi.

Sulla terza questione

- 39 Alla luce della risposta fornita alla seconda questione, occorre esaminare la terza questione con la quale il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 10 bis della direttiva 85/337 debba essere interpretato nel senso che esso osta alla giurisprudenza nazionale la quale sottoponga la ricevibilità del ricorso a condizioni cumulative secondo cui il richiedente, per comprovare la violazione di un diritto ai sensi di detto articolo, dimostri che il vizio procedurale di cui si avvale è tale che, in base alle circostanze della fattispecie, sussiste la possibilità che la decisione contestata sarebbe stata diversa se tale vizio non fosse esistito e che una posizione giuridica sostanziale ne risulta intaccata.

Sulla ricevibilità della terza questione

- 40 Per lo stesso motivo di quello esposto al punto 33 della presente sentenza, l'Irlanda sostiene che la terza questione presenta carattere ipotetico e che, pertanto, non è ricevibile.
- 41 Tuttavia, dalle precisazioni fornite dal Bundesverwaltungsgericht risulta che esso, nel rinviare la controversia al giudice nazionale d'appello, deve comunicargli, in modo vincolante, se occorra attenersi o meno alle condizioni di ricevibilità del ricorso fatte valere nella terza questione. Di conseguenza, la risposta attesa dalla Corte, la quale inciderà sull'esito della controversia di cui è adito il giudice del rinvio, ha carattere rilevante. Tale questione, pertanto, è ricevibile.

Nel merito

- 42 Per rispondere alla questione se i criteri cumulativi di ricevibilità dei ricorsi applicati dalla giurisprudenza nazionale siano conformi alle nuove prescrizioni derivanti dall'articolo 10 bis della direttiva 85/337, si deve ricordare che quest'ultimo contempla due ipotesi relative alle condizioni di tale ricevibilità, e quest'ultima può essere subordinata ad un «interesse sufficiente» oppure al presupposto che il ricorrente faccia valere la «violazione di un diritto», a seconda che la normativa nazionale si riferisca all'una o all'altra di dette condizioni (v., in tal senso, sentenza Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, cit., punto 38).
- 43 L'articolo 10 bis, terzo comma, prima frase, della direttiva 85/337 precisa poi che gli Stati membri sono tenuti a stabilire cosa costituisca violazione di un diritto, in conformità con l'obiettivo diretto ad attribuire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia (sentenza Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, cit., punto 39).
- 44 È quindi alla luce di tale obiettivo che devono essere considerati conformi al diritto dell'Unione i criteri fatti valere dal giudice del rinvio che consentono di determinare in base alla normativa nazionale di cui trattasi la violazione di un diritto richiesta come condizione di ricevibilità dei ricorsi.
- 45 Qualora, in assenza di disposizioni fissate in tale settore dal diritto dell'Unione, spetti all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro disciplinare le modalità procedurali dei ricorsi diretti a garantire la salvaguardia dei diritti che i singoli vantano in forza del diritto dell'Unione, tali modalità, come richiamato al punto 30 della presente sentenza, non devono essere, conformemente al principio dell'equivalenza, meno favorevoli di quelle riguardanti ricorsi analoghi di natura interna e, in base al principio di effettività, non devono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (sentenza Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, cit., punto 43).
- 46 Se spetta quindi agli Stati membri, qualora il loro sistema giuridico sia configurato in tal modo, come avviene nel caso di specie, stabilire quali siano i diritti la cui violazione può dar luogo a un ricorso in materia ambientale, nei limiti assegnati dall'articolo 10 bis della direttiva 85/337, i criteri che essi determinano a tal fine non possono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti da tale direttiva intesi a consentire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia, allo scopo di contribuire alla salvaguardia, alla protezione e al miglioramento della qualità ambientale e alla tutela della salute umana.
- 47 Nella fattispecie, e riguardo, in primo luogo, al criterio relativo al nesso di causalità che deve esistere tra il vizio procedurale fatto valere e la ratio della decisione finale contestata (in prosieguo: il «criterio di causalità»), va rilevato che il legislatore dell'Unione, come ricordato al punto 36 della presente sentenza, nel richiedere che gli Stati membri provvedano affinché i membri del pubblico interessato possano proporre un ricorso per contestare la legittimità sostanziale o procedurale delle decisioni, degli atti o delle omissioni soggetti alle disposizioni della direttiva 85/337, non ha in alcun modo

limitato i motivi che possono essere fatti valere a sostegno di un ricorso. In ogni caso, detto legislatore non ha inteso subordinare la possibilità di invocare un vizio di procedura alla condizione che quest'ultimo incida sulla ratio della decisione finale contestata.

- 48 Inoltre, dato che l'oggetto di tale direttiva consiste, in particolare, nel fissare garanzie procedurali che consentano segnatamente una migliore informazione e una partecipazione del pubblico nell'ambito della valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati che possono avere un'incidenza significativa su tale ambiente, il controllo del rispetto delle norme procedurali in tale settore riveste notevole importanza. Conformemente all'obiettivo diretto a conferirgli un ampio accesso alla giustizia, il pubblico interessato deve quindi poter far valere, per principio, qualunque vizio di procedura a sostegno di un ricorso di contestazione della legittimità delle decisioni contemplate dalla medesima direttiva.
- 49 Tuttavia, non si può contestare che qualsivoglia vizio di procedura non comporti necessariamente conseguenze atte ad incidere sulla ratio di una simile decisione e che, pertanto, esso non può in tal caso essere considerato atto a ledere nei suoi diritti colui che lo fa valere. In un'ipotesi del genere, non risulta che l'obiettivo della direttiva 85/337, volto a conferire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia, sarebbe compromesso se, ai sensi della normativa di uno Stato membro, un ricorrente che si avvalga di un tale vizio non dovesse essere considerato leso nei suoi diritti e, di conseguenza, privo di legittimazione a contestare una decisione del genere.
- 50 Va ricordato, al riguardo, che l'articolo 10 bis di detta direttiva lascia agli Stati membri un apprezzabile margine di manovra nello stabilire cosa costituisca violazione di un diritto (v., in tal senso, sentenza *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, cit., punto 55).
- 51 Ciò considerato, si potrebbe ammettere che la normativa nazionale non riconosce la violazione di un diritto ai sensi dell'articolo 10 bis, lettera b), di detta direttiva, qualora si dimostri che è possibile, in base alle circostanze della fattispecie, che la decisione contestata non sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato.
- 52 Tuttavia, per quanto concerne la normativa nazionale applicabile nel procedimento principale, risulta che, in generale, spetta al richiedente, per comprovare la violazione di un diritto, dimostrare che le circostanze della fattispecie rendano prospettabile il fatto che la decisione contestata sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato. Orbene, quest'attribuzione dell'onere della prova al richiedente ai fini dell'attuazione del criterio di causalità è atta a rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti che gli sono conferiti dalla direttiva 85/337, tenuto conto in particolare della complessità dei procedimenti di cui trattasi o della tecnicità delle valutazioni dell'impatto ambientale.
- 53 Pertanto, le nuove prescrizioni così derivanti dall'articolo 10 bis di tale direttiva implicano che la violazione di un diritto possa essere esclusa solo qualora, alla luce del criterio di causalità, l'autorità giurisdizionale o l'organo presi in considerazione in detto articolo siano in grado di ritenere, senza far gravare in alcun modo, al riguardo, l'onere della prova sul richiedente, ma tenuto conto eventualmente degli elementi di prova forniti dal committente o dalle autorità competenti, e, più in generale, dell'insieme degli elementi del fascicolo loro sottoposto, che la decisione contestata non sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato da detto richiedente.
- 54 Nell'ambito di tale valutazione, spetta all'autorità giurisdizionale o all'organo interessati tener conto, segnatamente, del grado di gravità del vizio fatto valere e verificare in particolare, a tal proposito, se esso abbia privato il pubblico interessato di una delle garanzie istituite, conformemente agli obiettivi della direttiva 85/337, al fine di consentirgli di accedere all'informazione e di essere autorizzato a partecipare al processo decisionale.

- 55 Per quanto concerne, in secondo luogo, il criterio relativo alla violazione di una posizione giuridica sostanziale del ricorrente, è giocoforza constatare che il giudice del rinvio non ha fornito esso stesso alcuna precisazione sui suoi elementi costitutivi e che nessuno dei motivi della decisione di rinvio consente alla Corte di determinare se un esame di tale criterio possa essere utile ai fini della soluzione della controversia principale.
- 56 Ciò considerato, la Corte non si deve pronunciare, allo stato degli atti, sulla questione se la normativa dell'Unione osti ad un criterio del genere.
- 57 Di conseguenza, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 10 bis, lettera b), della direttiva 85/337 deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una giurisprudenza nazionale che non riconosce la violazione di un diritto ai sensi di tale articolo, qualora sia dimostrato che verosimilmente, alla luce delle circostanze della fattispecie, la decisione contestata non sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato dal richiedente. Ciò vale tuttavia solo a condizione che l'autorità giurisdizionale o l'organo aditi del ricorso non facciano gravare in alcun modo, al riguardo, l'onere della prova sul richiedente e che si pronuncino, tenuto conto eventualmente degli elementi di prova forniti dal committente o dalle autorità competenti, e, più in generale, dell'insieme degli elementi del fascicolo loro sottoposto, prendendo in considerazione segnatamente il grado di gravità del vizio fatto valere e verificando in particolare, a tal proposito, se esso abbia privato il pubblico interessato di una delle garanzie istituite, conformemente agli obiettivi della direttiva 85/337, al fine di consentirgli di accedere all'informazione e di essere autorizzato a partecipare al processo decisionale.

Sulle spese

- 58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) **La direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia, la quale ha aggiunto l'articolo 10 bis alla direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, nello stabilire che essa doveva essere trasposta entro il 25 giugno 2005, deve essere interpretata nel senso che le disposizioni di diritto interno adottate ai fini della trasposizione di detto articolo dovrebbero altresì applicarsi ai procedimenti amministrativi di autorizzazione iniziati prima del 25 giugno 2005 qualora essi abbiano comportato il rilascio di un'autorizzazione successivamente a tale data.**
- 2) **L'articolo 10 bis della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che gli Stati membri limitino l'applicabilità delle disposizioni di trasposizione di tale articolo al caso in cui la legittimità di una decisione sia contestata a causa dell'omissione della valutazione ambientale, senza estenderla a quello in cui una valutazione siffatta sia stata realizzata ma sia affetta da vizi.**
- 3) **L'articolo 10 bis, lettera b), della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una giurisprudenza nazionale che non riconosce la violazione di un diritto ai sensi di tale articolo, qualora sia dimostrato che verosimilmente, alla luce delle circostanze della fattispecie, la decisione contestata non**

sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato dal richiedente. Ciò vale tuttavia solo a condizione che l'autorità giurisdizionale o l'organo aditi del ricorso non facciano gravare in alcun modo, al riguardo, l'onere della prova sul richiedente e che si pronuncino, tenuto conto eventualmente degli elementi di prova forniti dal committente o dalle autorità competenti, e, più in generale, dell'insieme degli elementi del fascicolo loro sottoposto, prendendo in considerazione segnatamente il grado di gravità del vizio fatto valere e verificando in particolare, a tal proposito, se esso abbia privato il pubblico interessato di una delle garanzie istituite, conformemente agli obiettivi della direttiva 85/337, al fine di consentirgli di accedere all'informazione e di essere autorizzato a partecipare al processo decisionale.

Firme