

SENTENZA DELLA CORTE
24 ottobre 1996 *

Nel procedimento C-72/95,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Raad van State dei Paesi Bassi nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e altri

e

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40), e sull'obbligo, da parte del giudice nazionale, di assicurare il rispetto di una direttiva avente effetti diretti, ma di cui il singolo non si è avvalso,

LA CORTE,

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

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: M.B. Elmer

cancelliere: D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e altri, dai signori J.A. Kraaijeveld, J. Kraaijeveld Sr., J. Kraaijeveld Jr., W. Kraaijeveld e P.K. Kraaijeveld;
- per il governo dei Paesi Bassi, dal signor A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;
- per il governo italiano, dal signor U. Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor P.G. Ferri, avvocato dello Stato;
- per il governo del Regno Unito, dal signor J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dal signor D. Wyatt, QC;
- per la Commissione delle Comunità europee, dal signor M. van der Woude, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e altri, rappresentati dai signori J. Kraaijeveld Jr. e W. Kraaijeveld, del governo olandese, rappresentato dal signor J.S. van den Oosterkamp, consigliere giuridico aggiunto presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dall'esperto, signor J. Poot, del governo italiano, rappresentato dal signor P.G. Ferri, del

governo del Regno Unito, rappresentato dal signor J.E. Collins, assistito dal signor D. Wyatt, e della Commissione, rappresentata dal signor W. Wils, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, all'udienza del 14 febbraio 1996,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 marzo 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 8 marzo 1995, pervenuta in cancelleria il 14 marzo successivo, il Raad van State dei Paesi Bassi ha sottoposto alla Corte, in applicazione dell'art. 177 del Trattato CE, quattro questioni pregiudiziali aventi ad oggetto l'interpretazione della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40; in prosieguo: la «direttiva»), e l'obbligo, da parte del giudice nazionale, di assicurare il rispetto di una direttiva avente effetti diretti, ma di cui il singolo non si è avvalso.
- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto dalla Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV e altri (in prosieguo: i «Kraaijeveld») avverso la decisione 18 maggio 1993 con la quale la deputazione permanente della provincia dell'Olanda del Sud ha approvato il piano di destinazione del suolo intitolato «Rettifica parziale dei piani di destinazione nell'ambito del consolidamento delle dighe», adottato dal consiglio comunale di Sliedrecht in applicazione della Wet op de Ruimtelijke Ordening (in prosieguo: la «legge sul riordino del territorio»).

La direttiva

3 La direttiva prevede che, prima di realizzare taluni lavori o altri interventi nell'ambiente, si proceda alla valutazione del loro impatto ambientale.

4 I suoi sesto, ottavo, nono e undicesimo 'considerando' sono così formulati:

«considerando che l'autorizzazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente va concessa solo previa valutazione delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull'ambiente; che questa valutazione deve essere fatta in base alle opportune informazioni fornite dal committente e eventualmente completata dalle autorità e dal pubblico eventualmente interessato dal progetto;

(...)

considerando che i progetti appartenenti a determinate classi hanno ripercussioni di rilievo sull'ambiente; che pertanto questi progetti debbono essere per principio sottoposti ad una valutazione sistematica;

considerando che progetti appartenenti ad altre classi non hanno necessariamente ripercussioni di rilievo sull'ambiente in tutti i casi e che detti progetti devono essere sottoposti ad una valutazione qualora gli Stati membri ritengano che le loro caratteristiche lo esigano;

(...)

considerando che gli effetti di un progetto sull'ambiente debbono essere valutati per proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento della varietà delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale di vita».

5 Secondo l'art. 1, n. 1, della direttiva:

«La presente direttiva si applica alla valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale importante».

6 L'art. 1, n. 2, precisa che, ai sensi della direttiva, si intende, in particolare, per «progetto»:

«— la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere,

— altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo».

7 L'art. 2, n. 1, precisa i tipi di progetti che debbano formare oggetto di uno studio:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto.

Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».

8 Secondo l'art. 3 della direttiva:

«La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e conformemente agli articoli da 4 a 11, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

— l'uomo, la fauna e la flora;

— il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;

— l'interazione tra i fattori di cui al primo e secondo trattino;

— i beni materiali ed il patrimonio culturale».

9 L'art. 4 distingue due tipi di progetti. Il n. 1 di questa disposizione prevede che, in linea di principio, i progetti descritti nell'allegato I della direttiva formano sempre oggetto di valutazione. Per quanto riguarda gli altri tipi di progetti, l'art. 4, n. 2, dispone:

«I progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II formano oggetto di una valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10 quando gli Stati membri ritengono che le loro caratteristiche lo richiedano.

A tal fine, gli Stati membri possono, tra l'altro, specificare alcuni tipi di progetti da sottoporre ad una valutazione d'impatto o fissare criteri e/o soglie limite per determinare quali dei progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II debbano formare oggetto di una valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10».

10 L'allegato II elenca un certo numero di progetti tra cui:

«10. Progetti d'infrastruttura

(...)

e) Opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua

(...)

12. Modifica dei progetti che figurano nell'allegato I e dei progetti dell'allegato I che hanno esclusivamente o essenzialmente lo scopo di sviluppare e provare nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di un anno».

11 La direttiva non contiene alcuna disposizione specifica per quanto riguarda la modifica dei progetti figuranti nell'allegato II.

12 Infine, la direttiva prevede l'informazione del pubblico e la possibilità, per quest'ultimo, di esprimere il suo parere. L'art. 6, n. 3, della direttiva dispone che le modalità di tale informazione e consultazione sono definite dagli Stati membri, per quanto riguarda, in particolare, il pubblico interessato e la maniera di informarlo.

13 Secondo l'art. 12, n. 1, della direttiva, «gli Stati membri prendono le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro un termine di tre anni a decorrere dalla notifica».

La normativa olandese applicabile ai fatti relativi alla causa a quo

- 14 Nei Paesi Bassi, la «Deltawet» 8 maggio 1958, houdende de afsluiting van de zeearmen tussen de Westerschelde en de Rotterdamse Waterweg en de versterking van de hoogwaterkering ter beveiliging van het land tegen stormvloed (Stb. 246, legge sul delta, recante chiusura dei bracci di mare che collegano la Schelda occidentale e il Rotterdamse Waterweg e consolidamento del sistema di deflusso dell'alta marea per la protezione delle terre dalle grandi mareggiate, in prosieguo: la «Deltawet»), prevede, in particolare, la costruzione di opere destinate a potenziare la protezione dalle acque e dalle maree lungo il Rotterdamse Waterweg e lungo tutti i corsi d'acqua con esso comunicanti (art. 1, initio, e sub II, d). In applicazione di tale legge venivano condotti, specie nel corso degli anni 1987 e 1988, degli studi da parte della commissione di coordinamento per il potenziamento delle dighe, sotto la direzione della provincia dell'Olanda del Sud. Detta commissione di coordinamento proponeva un nuovo tracciato delle dighe nel settore Sliedrecht-Ovest, Sliedrecht-Centro e Sliedrecht-Est, che veniva approvato dalla deputazione permanente della provincia dell'Olanda del Sud e disposto il 26 aprile 1990 con decreto del ministro dei Trasporti e delle Acque, conformemente all'art. 2, n. 4, della Deltawet. Successivamente, il consiglio comunale di Sliedrecht deliberava, il 23 novembre 1992, il piano di destinazione relativo a tale settore, in applicazione della Wet op de Ruimtelijke Ordening (in prosieguo: la «legge sul riassetto del territorio»).
- 15 La direttiva è stata trasposta nei Paesi Bassi mediante modifica della Wet algemene bepalingen milieuhygiëne 13 giugno 1979 (legge recante disposizioni generali sull'igiene ambientale, in prosieguo: la «legge del 1979») il cui art. 41 b, n. 1, disponeva, all'epoca dei fatti in causa, quanto segue: «Con provvedimento amministrativo generale vengono indicate le attività che possono avere conseguenze rilevanti pregiudizievoli per l'ambiente. Con tale strumento verranno designate la o le categorie di decisioni che le autorità adottano in merito alle menzionate attività per il cui espletamento si rende necessaria una valutazione dell'impatto ambientale». Alla legge del 1979 è stata data attuazione a mezzo del Besluit milieu-effectrapportage del 20 maggio 1987 (decreto relativo alle valutazioni dell'impatto ambientale). L'art. 2 di tale decreto e la sezione C, sub 12.1, del suo allegato, nella versione in vigore all'epoca dei fatti, definiscono la «costruzione di una diga» come un'attività ai sensi dell'art. 41 b della legge quando si tratti di una diga la cui lunghezza è pari o superiore ai 5 km e la cui sezione trasversale è pari o superiore a 250 m². Ivi

viene altresì qualificata come decisione per la cui elaborazione si richiede una valutazione dell'impatto ambientale, l'adozione di un piano di massima o di un decreto emesso in applicazione dell'art. 2, nn. 2 e 4, della Deltawet.

- 16 La legge del 1979 veniva modificata e, nel 1994, diveniva la Wet milieubeheer (legge sulla gestione dell'ambiente). Il 4 luglio 1994 veniva adottato un nuovo decreto di esecuzione che abbandonava i criteri della dimensione dell'opera. Tale decreto non è tuttavia applicabile ai fatti di cui alla causa a quo.

Il procedimento dinanzi al giudice nazionale e le questioni pregiudiziali

- 17 I Kraaijeveld impugnavano il piano di destinazione deliberato il 23 novembre 1992 dal consiglio comunale di Sliedrecht, per quanto riguarda la diga di Merwede, dinanzi alla deputazione permanente della provincia dell'Olanda del Sud. Quest'ultima, tuttavia, con decisione 18 maggio 1993, approvava il detto piano. Avverso tale decisione i Kraaijeveld proponevano il 20 luglio 1993, un ricorso di annullamento dinanzi al Raad van State dei Paesi Bassi.
- 18 Secondo il nuovo progetto, il corso d'acqua al quale i Kraaijeveld hanno accesso non sarà più comunicante con le vie navigabili, il che recherebbe pregiudizio alla loro azienda, in quanto, avendo questa per attività economica lo svolgimento di lavori relativi alle vie d'acqua («natte waterbouw»), la scomparsa dell'accesso ad una via navigabile le sarebbe fatale.
- 19 Il Raad van State dei Paesi Bassi rileva che non è stata effettuata alcuna valutazione dell'impatto ambientale in quanto non si trattava di un'opera le cui dimensioni raggiungessero le soglie limite fissate dalla normativa nazionale.

20 Con ordinanza 8 marzo 1995, il Raad van State dei Paesi Bassi ha deciso di sottoporre alla Corte le seguenti quattro questioni pregiudiziali:

- «1) Se la nozione "opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua" di cui all'allegato II della direttiva debba essere interpretata nel senso che in essa rientrano anche determinati tipi di attività che riguardano una diga lungo corsi d'acqua.

- 2) Se, in considerazione delle nozioni "progetti" e "modifiche di progetti" utilizzate nella direttiva, la soluzione della questione 1) possa variare secondo che si tratti di:
 - a) costruzione di una nuova diga;

 - b) spostamento di una diga già esistente;

 - c) rafforzamento e/o ampliamento di una diga già esistente;

 - d) sostituzione di una diga in loco indipendentemente dal fatto che la nuova diga sia più solida e/o più larga della precedente;

 - e) una combinazione di diverse delle possibilità da a) a d).

- 3) Se gli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva debbano pertanto essere interpretati nel senso che — qualora uno Stato membro nella sua normativa nazionale di attuazione abbia previsto ai sensi del soprammenzionato art. 4, n. 2, per un determinato progetto menzionato nell'allegato II, specificazioni e criteri

e/o soglie limite che risultino inesatti — sussista un obbligo in base al sopra menzionato art. 2, n. 1, di sottoporre tale progetto ad una valutazione sul suo impatto ambientale, qualora tale progetto possa avere un "impatto ambientale importante, segnatamente per la sua natura, le sue dimensioni o la sua ubicazione" come indicato in tale n. 1.

- 4) In caso di soluzione affermativa della questione 3), se tale obbligo abbia effetto diretto, ossia se esso possa essere fatto valere da un singolo dinanzi a un giudice nazionale e se debba pertanto essere applicato dal giudice, anche qualora non sia stato di fatto invocato nella controversia pendente dinanzi a tale giudice».

Sulla prima questione

- 21 Con tale questione il Raad van State dei Paesi Bassi vuole sapere se la nozione di «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua» che figura nell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva debba essere interpretata nel senso che in essa rientrano anche taluni tipi di lavori relativi a una diga lungo vie navigabili.
- 22 Tenuto conto dell'espressione «canalization and flood-relief works» figurante nella versione inglese della direttiva, il giudice a quo ritiene che il progetto contemplato sotto tale rubrica dell'allegato II riguardi attività idonee a produrre un considerevole impatto ambientale. Il detto giudice considera pertanto che sotto tale nozione potrebbero rientrare taluni lavori riguardanti una diga.
- 23 Secondo i Kraaijeveld, i progetti di dighe fluviali sono lavori che tendono a modificare la frequenza delle sommersioni degli argini e delle zone che li circondano e

che, a tale titolo, sono atti a produrre un impatto considerevole sull'ambiente. Dal momento che si tratta della regolazione della gestione delle vie d'acqua, le dighe non avrebbero valore inferiore ad altri lavori di canalizzazione e regolazione di tali vie d'acqua.

- 24 Il governo dei Paesi Bassi spiega che esiste una distinzione tra lavori relativi a una diga e lavori di regolazione dei corsi d'acqua o di canalizzazione. Questi ultimi sono realizzati per gestire le vie d'acqua o per facilitare la navigazione fluviale. Essi modificano il carattere del corso d'acqua stesso, cioè la quantità o la qualità dell'acqua come pure le rive e gli argini, di modo che producono un impatto considerevole su fauna e flora acquatiche. Per contro, i lavori di rafforzamento delle dighe consistono nel costruire o nel sopraelevare argini mediante sabbia o argilla. La Rivierenwet (legge sui fiumi) garantisce che le opere in considerazione non rechino pregiudizio al livello di regolazione già raggiunto per un dato fiume. Siffatte opere non hanno pertanto alcuna influenza sulla flora e sulla fauna di un fiume.
- 25 Per quanto riguarda il riferimento alla versione inglese della direttiva, il governo dei Paesi Bassi considera che, nei suoi confronti, la versione olandese della direttiva è la sola versione linguistica autentica. Ricorda la giurisprudenza della Corte secondo la quale l'eliminazione di discordanze linguistiche mediante interpretazione può, in determinati casi, essere contraria al principio della certezza del diritto, in quanto è possibile che una o più versioni di una certa norma vadano interpretate in modo non corrispondente al senso normale e naturale delle parole (sentenza 3 marzo 1977, causa 80/76, North Kerry Milk Products, Racc. pag. 425, punto 11). Una determinata versione non potrebbe pertanto essere determinante per un'interpretazione uniforme. Le varie versioni linguistiche farebbero fede nella stessa misura (sentenza 6 ottobre 1982, causa 283/81, Cilfit e a., Racc. pag. 3415).
- 26 Infine, il governo dei Paesi Bassi ricorda che l'obiettivo della direttiva consiste nel creare pari condizioni di concorrenza nei vari Stati membri. Tra i lavori presi in considerazione nella direttiva possono quindi rientrare solo i lavori realizzabili praticamente in tutti gli Stati membri, e non quelli che vengono essenzialmente svolti in uno Stato membro soltanto, come la costruzione di dighe. Il governo dei

Paesi Bassi conclude pertanto che le opere di rafforzamento delle dighe lungo corsi d'acqua olandesi non rientrano nella nozione di opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua.

- 27 Secondo la Commissione, la canalizzazione di un fiume ha una inevitabile incidenza sulla velocità del suo flusso e sul livello delle acque. Essa può avere la conseguenza di arginare il bacino del fiume al fine di impedire le inondazioni e di garantire la sicurezza delle popolazioni. Una diga di tale tipo deve pertanto essere qualificata diga di regolazione di un corso d'acqua. Del resto, si deve tener conto dell'obiettivo della direttiva, che verte sulle incidenze che determinati progetti possono implicare per l'ambiente, indipendentemente dal loro obiettivo sociale. La costruzione di dighe fluviali produce effetti sull'ambiente, indipendentemente dal fatto che essa avvenga al fine di migliorare la navigabilità di un corso d'acqua ovvero di proteggere gli abitanti dei territori soggetti a inondazioni. Lavori relativi a una diga fluviale che possono implicare incidenze considerevoli per l'ambiente rientrano pertanto nella nozione di «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua».
- 28 Si deve ricordare che, come emerge dalla giurisprudenza della Corte, l'interpretazione di una norma di diritto comunitario comporta il raffronto delle sue versioni linguistiche (v. sentenza *Cilfit e a.*, già citata, punto 18). Del resto, la necessità di un'interpretazione uniforme di tali versioni implica, in caso di divergenza tra le versioni stesse, che la disposizione in questione dev'essere intesa in funzione del sistema e delle finalità della normativa di cui essa fa parte (sentenza 7 dicembre 1995, causa C-449/93, *Rockfon*, Racc. pag. I-4291, punto 28).
- 29 Nella specie, dall'esame delle varie versioni linguistiche dell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva emerge che tali versioni possono essere raggruppate in due gruppi, secondo che la terminologia utilizzata evochi o no l'idea di inondazione. Infatti, le versioni inglese («canalization and flood-relief works») e finlandese («kanavointi-ja tulvasuojeluhankkeet») alludono alle opere di canalizzazione e di prevenzione delle inondazioni, mentre le versioni francese, greca, italiana, olandese, portoghese, spagnola e tedesca alludono alle opere di canalizzazione e regolazione

dei corsi d'acqua. La versione greca, per di più, reca tra parentesi, accanto al termine greco «διευθέτησης», anche il termine francese «canalisation». Quanto alle versioni danese e svedese, queste contengono una sola espressione che esprime l'idea di regolazione dei corsi d'acqua («anlaeg til regulering af vandloeb», «Anläggningar för reglering av vattenflöden»).

- 30 Di fronte a una divergenza siffatta, si deve valutare il sistema e la finalità della direttiva. Secondo l'art. 1, n. 2, della direttiva, per progetto si intende «la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere» nonché «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo». Secondo l'art. 2, n. 1, la direttiva contempla «i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione». L'art. 3 dispone che la valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in particolare, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sull'uomo, la fauna e la flora, il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio, i beni materiali ed il patrimonio culturale.
- 31 Dal testo della direttiva si può dedurre che il suo campo di applicazione è vasto e il suo obiettivo di portata molta ampia. Questa sola osservazione dovrebbe essere di per sé sufficiente per interpretare l'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva come comprensivo dei lavori di trattenimento delle acque e di prevenzione delle inondazioni — e quindi dei lavori relativi alle dighe — anche se tale precisazione non emerge da tutte le versioni linguistiche.
- 32 Se, come affermato dal governo dei Paesi Bassi, i lavori relativi alle dighe consistono nel costruire o rialzare argini al fine di contenere i corsi delle acque e di evitare inondazioni, si deve rilevare che anche i lavori di trattenimento non già di un corso d'acqua corrente, ma di una massa di acqua statica, possono produrre un impatto considerevole sull'ambiente ai sensi della direttiva, dal momento che possono avere implicazioni durature sulla composizione del suolo, sulla fauna e sulla flora e, ancora, sul paesaggio. Si deve pertanto concludere che questo tipo di lavori deve essere incluso nel campo di applicazione della direttiva.

- 33 Di conseguenza, l'argomentazione del governo dei Paesi Bassi secondo cui i lavori relativi alle dighe non modificano il corso di una via d'acqua, va disattesa.
- 34 Infine, l'argomento del governo dei Paesi Bassi secondo cui le dighe non rientrano nel campo di applicazione di una direttiva comunitaria per il motivo che si tratterebbe di lavori specificamente svolti nei Paesi Bassi non è pertinente, dato che, come sopra esposto, il criterio di valutazione è dato dall'impatto considerevole che un progetto è idoneo a produrre sull'ambiente.
- 35 Considerato quanto sopra, la prima questione pregiudiziale va risolta dichiarando che l'espressione «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua» che figura nell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva deve essere interpretata nel senso che in essa rientrano pure taluni tipi di lavori relativi a una diga lungo vie navigabili.

Sulla seconda questione

- 36 Con tale questione, il Raad van State dei Paesi Bassi vuole sapere se, tenuto conto, in particolare, delle nozioni di «progetti» e di «modifica di progetti» che sono utilizzate nella direttiva, la soluzione della prima questione risulti diversa, secondo che si tratti di:

a) costruzione di una nuova diga;

b) spostamento di una diga già esistente;

c) rafforzamento e/o ampliamento di una diga già esistente;

d) sostituzione di una diga in loco indipendentemente dal fatto che la nuova diga sia più solida e/o più larga della precedente;

e) una combinazione di diverse delle possibilità da a) a d).

37 Secondo la formulazione della direttiva, le modifiche dei progetti di cui all'allegato I sono soggette allo stesso regime dei progetti di cui all'allegato II e rientrano pertanto nell'art. 4, n. 2, della direttiva. A questo proposito, la mancanza di qualsiasi indicazione relativa alle modifiche di progetti contemplati nell'allegato II viene, nelle osservazioni scritte, interpretata diversamente per quanto riguarda la loro inclusione nel campo di applicazione della direttiva. Infatti, le modifiche di progetti figuranti nell'allegato II, secondo i governi italiano e del Regno Unito, rientrerebbero pure in tale allegato, mentre, secondo il governo dei Paesi Bassi e la Commissione, esse non rientrerebbero nel campo di applicazione della direttiva. La Commissione tuttavia precisa che ciò dipende dal significato attribuito all'espressione «modifica di progetto» e che, in taluni casi, le modifiche possono essere talmente importanti da costituire un nuovo progetto.

38 Poiché la direttiva non fornisce alcuna specifica definizione della nozione di «modifica di progetto», si deve interpretare tale nozione alla luce del sistema e della finalità della direttiva.

39 È già stato rilevato, al punto 31 della presente sentenza, che il campo di applicazione della direttiva è vasto e la sua finalità di ampia portata. Tale finalità verrebbe lesa se con la qualifica di «modifica di progetto» fosse consentito di sottrarre taluni lavori od opere all'obbligo di espletare uno studio dell'impatto ambientale, qualora, per la loro natura, dimensione o ubicazione, tali lavori od opere risultassero idonei a produrre un impatto considerevole sull'ambiente.

- 40 Si deve inoltre considerare che il solo fatto che la direttiva non menzioni espressamente le modifiche di progetti rientranti nell'allegato II, al contrario delle modifiche di progetti figuranti nell'allegato I, non consente di dedurre che esse non rientrino nel campo di applicazione della direttiva. Infatti, quanto ai «progetti» rientranti nell'allegato I, la distinzione tra «progetto» e «modifica di progetto» riguarda la differenza di regime al quale i detti lavori sono soggetti nell'ambito del campo di applicazione della direttiva, mentre, quanto ai progetti rientranti nell'allegato II, tale distinzione riguarderebbe il campo di applicazione della direttiva in generale.
- 41 Del resto, nella sentenza 11 agosto 1995, causa C-431/92, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2189, punto 35), relativa alla centrale termica di Großkrotzenburg, la Corte ha dichiarato che legami con una costruzione esistente di un progetto di un nuovo lotto di 500 MW di una centrale termica non privano il progetto del suo carattere di «centrale termica con potenza termica di almeno 300 MW» per farlo passare nella categoria «modifica dei progetti che figurano nell'allegato I», menzionata nell'allegato II, punto 12. In tale sentenza la Corte ha affermato che, per determinare se dei lavori previsti dovevano essere oggetto di una valutazione delle loro incidenze, i detti lavori dovevano essere valutati senza tener conto se fossero realizzati in modo autonomo, se fossero aggiunti ad una costruzione preesistente o anche se avessero con questa stretti legami funzionali.
- 42 Alla luce di quanto sopra considerato, la seconda questione va risolta dichiarando che l'espressione «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua» figurante nell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva deve essere interpretata nel senso che in essa rientra non solo la costruzione di una nuova diga, ma altresì lo spostamento di una diga già esistente, il suo rafforzamento o ampliamento, la sostituzione di una diga in loco, indipendentemente dal fatto che la nuova diga sia più solida e/o più larga della precedente o una combinazione di più di tali ipotesi.

Sulla terza e sulla quarta questione

- 43 Con tali due questioni, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice a quo vuole, da un lato, sapere, qualora uno Stato membro, conformemente all'art. 4, n. 2, della direttiva, abbia fissato nella normativa nazionale di attuazione specificazioni, criteri o soglie limite per un dato progetto rientrante nell'allegato II, ma abbia però adottato specificazioni, criteri o soglie limite non esatti, se gli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva vadano interpretati nel senso che il detto progetto debba essere sottoposto ad una valutazione dell'impatto ambientale conformemente all'art. 2, n. 1, nel caso in cui, secondo l'accezione di quest'ultima disposizione, possa avere «un impatto ambientale importante, segnatamente per la sua natura, le sue dimensioni o la sua ubicazione». In caso di soluzione affermativa, il giudice a quo vuole, d'altro lato, sapere se tale obbligo di sottoporre il progetto ad una valutazione di impatto abbia effetti diretti, e possa così essere fatto valere dal singolo dinanzi a un giudice nazionale e se il giudice adito ne debba garantire il rispetto anche quando non sia stato fatto valere nella controversia dinanzi a lui pendente.
- 44 Riferendosi alla sentenza della Corte 2 agosto 1993, causa C-355/90, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-4221), il Raad van State dei Paesi Bassi giudica plausibile che il potere discrezionale, riconosciuto agli Stati membri dall'art. 4, n. 2, della direttiva, di fissare specificazioni, criteri o soglie limite sia delimitato dall'espressione «progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione (...)» contenuta nell'art. 2, n. 1.
- 45 I Kraaijeveld e la Commissione sviluppano analoghi argomenti. La Commissione precisa che le specificazioni, criteri o soglie limite fissati dagli Stati membri sono essenzialmente intesi ad agevolare l'esame dei progetti, al fine di stabilire se essi debbano essere sottoposti alla valutazione di impatto, ma che la loro esistenza non esonera gli Stati membri dal procedere ad una valutazione in concreto del progetto per verificare se soddisfatti i criteri di cui all'art. 2, n. 1, della direttiva. Entrambi concordano nel ritenere che il Regno dei Paesi Bassi non abbia correttamente adempiuto il suo obbligo di dare attuazione alla direttiva, dato che i criteri di dimensioni

minime stabiliti dalla normativa nazionale in materia di dighe erano fissati a un tale livello che nessuno dei progetti di dighe fluviali vi rientrava e, di conseguenza, restava al di fuori del campo di applicazione della valutazione di impatto la totalità dei progetti di rafforzamento delle dighe. I Kraaijeveld producono a questo proposito, a sostegno della loro tesi, la decisione di un giudice olandese.

46 Secondo il governo dei Paesi Bassi, per contro, il potere discrezionale degli Stati membri non è delimitato in modo netto dalla direttiva. Del resto, la scelta della lunghezza e della sezione delle dighe come soglie limite nella specie è stata operata tenendo conto dell'impatto ambientale di siffatti lavori. La circostanza che, in pratica, la normativa olandese di trasposizione della direttiva non abbia assoggettato un buon numero di progetti all'obbligo della valutazione di impatto sarebbe irrilevante, dato che tali progetti non avevano conseguenze nocive. Il detto governo considera, pertanto, di non avere ecceduto il suo margine di discrezionalità nel determinare tali soglie limite.

47 A proposito dell'effetto diretto dell'obbligo di sottoporre taluni progetti alla valutazione di impatto, il giudice a quo sostiene che si possa considerare che tale obbligo derivi da una disposizione precisa e incondizionata della direttiva. I Kraaijeveld, al pari della Commissione, sviluppano delle osservazioni in tal senso; la Commissione, da parte sua, aggiunge che la normativa, dal momento che è di carattere procedurale, non lascia alcun margine per quanto riguarda il risultato da raggiungere. Per contro, i governi olandese e del Regno Unito ritengono che l'art. 2, n. 1, letto congiuntamente con l'art. 4, n. 2, della direttiva, non sia sufficientemente preciso né incondizionato per produrre effetti diretti, considerato il margine di discrezionalità conferito agli Stati membri per quanto riguarda la determinazione delle soglie limite e dei criteri o l'organizzazione della procedura di consultazione del pubblico.

48 A questo proposito, va ricordato che l'art. 2, n. 1, della direttiva fa rinvio all'art. 4 ai fini della definizione dei progetti che debbono essere assoggettati alla valutazione del loro impatto ambientale. Il n. 2 del predetto art. 4 riconosce agli Stati membri un certo potere discrezionale, poiché precisa che i progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II formano oggetto di una valutazione «quando gli Stati membri ritengono che le loro caratteristiche lo richiedano» e che a tal fine gli

Stati membri possono, tra l'altro, specificare alcuni tipi di progetti da sottoporre ad una valutazione di impatto o fissare criteri e/o soglie limite per determinare quali progetti debbano formare oggetto di una valutazione.

49 L'interpretazione suggerita dalla Commissione, cioè che l'esistenza di specificazioni, criteri o soglie limite non dispenserebbe da una valutazione in concreto di ciascun progetto al fine di verificare se soddisfatti i criteri fissati nell'art. 2, n. 1, priverebbe di qualsiasi significato l'art. 4, n. 2. Infatti uno Stato membro non avrebbe alcun interesse a fissare specificazioni, criteri e/o soglie limite se, indipendentemente da essi, ciascun progetto dovesse cionondimeno costituire oggetto di valutazione individuale con riferimento ai criteri di cui all'art. 2, n. 1.

50 Se è vero che l'art. 4, n. 2, secondo comma, della direttiva conferisce agli Stati membri un margine di discrezionalità per specificare taluni tipi di progetti da sottoporre a valutazione d'impatto o fissare criteri e/o soglie limite da adottare, il detto margine trova però i suoi limiti nell'obbligo enunciato all'art. 2, n. 1, di sottoporre ad una valutazione d'impatto i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni e la loro ubicazione.

51 Così la Corte, pronunciandosi, nella sentenza 2 maggio 1996, causa C-133/94, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-2323, punto 42), su una normativa di uno Stato membro secondo la quale talune classi complete dei progetti elencati nell'allegato II erano sottratte all'obbligo di valutazione d'impatto, ha dichiarato che i criteri e/o le soglie limite di cui all'art. 4, n. 2, hanno lo scopo di agevolare la valutazione delle caratteristiche concrete di un progetto al fine di stabilire se esso vada sottoposto all'obbligo di valutazione di impatto e non di sottrarre anticipatamente al detto obbligo classi complete di progetti di cui all'allegato II che si prevede di attuare nel territorio di uno Stato membro.

52 In una situazione quale quella di specie, si deve ammettere che lo Stato membro interessato aveva il diritto di fissare dei criteri di dimensioni delle dighe per

determinare quei progetti relativi alle dighe che dovevano costituire oggetto di una valutazione d'impatto. La questione se, nel fissare tali criteri, lo Stato membro abbia ecceduto il suo margine di discrezionalità non può essere risolta con riferimento alle caratteristiche di un unico progetto. Essa dipende da una valutazione globale delle caratteristiche dei progetti di tale natura che si prevede di realizzare nel territorio dello Stato membro.

53 Pertanto, uno Stato membro che dovesse fissare i criteri e/o le soglie limite a un livello tale che in pratica la totalità dei progetti relativi alle dighe resterebbe a priori sottratta all'obbligo di valutazione di impatto eccederebbe il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi degli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva, a meno che la totalità dei progetti esclusi potesse considerarsi, sulla base di una valutazione globale, come inidonea a produrre un impatto ambientale importante.

54 Infine, per quanto riguarda, più in particolare, la quarta questione, dall'ordinanza di rinvio emerge che i Kraaijeveld non hanno sollevato nel ricorso la questione se ingiustamente non sia stata effettuata alcuna valutazione dell'impatto ambientale. Per risolvere tale questione si deve pertanto esaminare se il giudice nazionale, adito nel contesto di un ricorso di annullamento avverso una decisione di approvazione di un piano di destinazione, abbia l'obbligo di sollevare d'ufficio la questione se si sarebbe dovuta effettuare una valutazione dell'impatto ambientale ai sensi dell'art. 2, n. 1, e dell'art. 4, n. 2, della direttiva.

55 Si deve innanzi tutto ricordare che l'obbligo di uno Stato membro di adottare tutti i provvedimenti necessari per raggiungere il risultato prescritto da una direttiva è un obbligo cogente, prescritto dall'art. 189, terzo comma, del Trattato CE e dalla direttiva stessa (v., in questo senso, sentenze 1° febbraio 1977, causa 51/76, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, Racc. pag. 113, punto 22,

e 26 febbraio 1986, causa 152/84, Marshall, Racc. pag. 723, punto 48). Tale obbligo di adottare tutti i provvedimenti generali o particolari vale per tutti gli organi degli Stati membri, ivi compresi, nell'ambito delle loro competenze, quelli giurisdizionali (v., in questo senso, sentenza 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing, Racc. pag. I-4135, punto 8).

- 56 Per quanto riguarda il diritto, per il singolo, di avvalersi di una direttiva e, per il giudice nazionale, di prenderla in considerazione, la Corte ha già affermato che sarebbe incompatibile con l'effetto vincolante che l'art. 189 riconosce alla direttiva l'escludere, in linea di principio, che l'obbligo da essa imposto possa esser fatto valere dalle persone interessate. Particolarmente nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante direttiva, imposto agli Stati membri di adottare un determinato comportamento, l'effetto utile dell'atto sarebbe attenuato se ai cittadini comunitari fosse precluso di valersene in giudizio ed ai giudici nazionali di prenderlo in considerazione in quanto elemento del diritto comunitario allo scopo d'accertare se le autorità nazionali competenti, nell'esercizio della facoltà loro riservata quanto alla forma ed ai mezzi per l'attuazione della direttiva, siano rimaste entro i limiti di discrezionalità tracciati dalla direttiva stessa (v. sentenza *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, già citata, punti 22-24).
- 57 Si deve poi ricordare che, quando, in forza del diritto nazionale, i giudici devono sollevare d'ufficio i motivi di diritto basati su una norma interna di natura vincolante che non siano stati adottati dalle parti, siffatto obbligo si impone anche qualora si tratti di norme comunitarie vincolanti (v., in particolare, sentenza 14 dicembre 1995, cause riunite C-430/93 e C-431/93, *Van Schijndel e Van Veen*, Racc. pag. I-4705, punto 13).
- 58 Lo stesso vale se il diritto nazionale conferisce al giudice la facoltà di applicare d'ufficio la norma di diritto vincolante. Infatti, è compito dei giudici nazionali, secondo il principio di collaborazione enunciato dall'art. 5 del Trattato, garantire la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza delle norme di diritto comunita-

rio aventi effetto diretto (v., in particolare, sentenza 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a., Racc. pag. I-2433, punto 19, e sentenza Van Schijndel e Van Veen, già citata, punto 14).

59 La circostanza che nella specie gli Stati membri dispongono, in virtù degli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva, di un margine di discrezionalità non esclude tuttavia che un controllo giurisdizionale possa essere effettuato al fine di verificare se gli organi nazionali non abbiano ecceduto il detto margine di discrezionalità (v., in particolare, sentenza *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, già citata, punti 27-29).

60 Di conseguenza, quando, in virtù del diritto nazionale, un giudice ha l'obbligo o la facoltà di sollevare d'ufficio motivi di diritto basati su una norma interna di natura vincolante che non siano stati adottati dalle parti, il detto giudice è tenuto a verificare d'ufficio, nell'ambito della sua competenza, se gli organi legislativi o amministrativi dello Stato membro siano rimasti entro i limiti del margine di discrezionalità di cui agli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva e di tenerne conto nel contesto dell'esame del ricorso d'annullamento.

61 Nel caso in cui sia stato superato tale margine di discrezionalità e, pertanto, le disposizioni nazionali debbano essere a tal riguardo disapplicate, spetta agli organi dello Stato membro, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari, affinché i progetti siano esaminati per stabilire se sono idonei a produrre un impatto ambientale importante e, in caso affermativo, siano assoggettati ad una valutazione d'impatto.

62 La terza e la quarta questione pregiudiziale vanno pertanto risolte decidendo come segue:

— L'art. 4, n. 2, della direttiva e l'allegato II, punto 10, lett. e), della medesima direttiva debbono essere interpretati nel senso che uno Stato membro il quale

fissi criteri e/o soglie limite, al fine di determinare i progetti relativi alle dighe, a un livello tale che, in pratica, resterebbe sottratta a priori all'obbligo di valutazione d'impatto la totalità dei progetti relativi alle dighe, eccede il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi degli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della detta direttiva, a meno che la totalità dei progetti esclusi possa considerarsi, sulla base di una valutazione complessiva, inidonea a produrre un impatto ambientale importante.

- Quando, in virtù del diritto nazionale, un giudice ha l'obbligo o la facoltà di sollevare d'ufficio motivi di diritto basati su una norma interna di natura vincolante che non sono stati addotti dalle parti, il detto giudice è tenuto a verificare d'ufficio, nell'ambito della sua competenza, se gli organi legislativi o amministrativi dello Stato membro sono rimasti entro i margini di discrezionalità di cui agli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva e a tenerne conto nel contesto dell'esame del ricorso d'annullamento.
- Nel caso in cui sia stato superato tale margine di discrezionalità e, pertanto, le disposizioni nazionali debbano essere a tal riguardo disapplicate, spetta agli organi dello Stato membro, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari, affinché i progetti siano esaminati per stabilire se sono idonei a produrre un impatto ambientale importante, e affinché, in caso affermativo, siano assoggettati ad una valutazione d'impatto.

Sulle spese

- ⁶³ Le spese sostenute dai governi olandese, italiano e del Regno Unito e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Raad van State dei Paesi Bassi con ordinanza 8 marzo 1995, dichiara:

- 1) L'espressione «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua» che figura nell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, deve essere interpretata nel senso che in essa rientrano pure taluni tipi di lavori relativi a una diga lungo vie navigabili.

- 2) L'espressione «opere di canalizzazione e regolazione di corsi d'acqua» figurante nell'allegato II, punto 10, lett. e), della direttiva 85/337 deve essere interpretata nel senso che in essa rientra non solo la costruzione di una nuova diga, ma altresì lo spostamento di una diga già esistente, il suo rafforzamento o ampliamento, la sostituzione di una diga, in loco, indipendentemente dal fatto che la nuova diga sia più solida e/o più larga della precedente o una combinazione di diverse di tali ipotesi.

- 3) a) L'art. 4, n. 2, della direttiva 85/337 e l'allegato II, punto 10, lett. e), della medesima direttiva debbono essere interpretati nel senso che uno Stato membro il quale fissi criteri e/o soglie limite, al fine di determinare i progetti relativi alle dighe, a un livello tale che, in pratica, resta sottratta a priori all'obbligo di valutazione d'impatto la totalità dei progetti relativi alle dighe, eccede il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi degli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della detta direttiva, a meno che la totalità dei

progetti esclusi possa considerarsi, sulla base di una valutazione complessiva, inidonea a produrre un impatto ambientale importante.

- b) Quando, in virtù del diritto nazionale, un giudice ha l'obbligo o la facoltà di sollevare d'ufficio motivi di diritto basati su una norma interna di natura vincolante che non sono stati adottati dalle parti, il detto giudice è tenuto a verificare d'ufficio, nell'ambito della sua competenza, se gli organi legislativi o amministrativi dello Stato membro sono rimasti entro i margini di discrezionalità di cui agli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva e a tenerne conto nel contesto dell'esame del ricorso d'annullamento.
- c) Nel caso in cui sia stato superato tale margine di discrezionalità e, pertanto, le disposizioni nazionali debbano essere a tal riguardo disapplicate, spetta agli organi dello Stato membro, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari, affinché i progetti siano esaminati per stabilire se siano idonei a produrre un impatto ambientale importante e affinché, in caso affermativo, siano assoggettati ad una valutazione d'impatto.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Murray

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 ottobre 1996.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias