



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

20 dicembre 2017*

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 2000/60/CE – Politica dell’Unione europea in materia di acque – Articolo 4, paragrafo 1, e articolo 14, paragrafo 1 – Obblighi di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici e di promuovere la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all’attuazione della direttiva – Convenzione di Aarhus – Partecipazione del pubblico al processo decisionale e accesso alla giustizia in materia ambientale – Articolo 6 e articolo 9, paragrafi 3 e 4 – Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Articolo 47 – Diritto a una tutela giurisdizionale effettiva – Progetto che può avere un impatto sullo stato delle acque – Procedimento amministrativo di autorizzazione – Organizzazione per la tutela dell’ambiente – Domanda diretta a ottenere la qualità di parte nel procedimento amministrativo – Possibilità di far valere diritti conferiti dalla direttiva 2000/60/CE – Perdita della qualità di parte nel procedimento e del diritto di ricorso nel caso in cui tali diritti non siano stati fatti valere in tempo utile nel corso del procedimento amministrativo»

Nella causa C-664/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria), con decisione del 26 novembre 2015, pervenuta in cancelleria il 14 dicembre 2015, nel procedimento

Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation

contro

Bezirkshauptmannschaft Gmünd,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (relatore) ed E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 15 marzo 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, da L.E. Riegler, Rechtsanwalt;
- per il governo austriaco, da C. Pesendorfer e C. Vogl, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il tedesco.

- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e M. de Ree, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Pignataro-Nolin, C. Hermes ed E. Manhaeve, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 ottobre 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 4 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU 2000, L 327, pag. 1), o della citata direttiva in quanto tale, e dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU 2005, L 124, pag. 1; in prosieguo: la «Convenzione di Aarhus»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (Protect, organizzazione ambientalista per la tutela della natura, delle specie e dei paesaggi, Austria; in prosieguo: la «Protect») e il Bezirkshauptmannschaft Gmünd (autorità del distretto di Gmünd, Austria) in merito alla domanda di tale organizzazione diretta a ottenere il riconoscimento della qualità di parte in un procedimento relativo a una domanda di proroga dell'autorizzazione concessa in forza della normativa sulle acque per un impianto di innervamento, presentata dall'Aichelberglift Karlstein GmbH.

Contesto normativo

Diritto internazionale

- 3 Il diciottesimo considerando della Convenzione di Aarhus così recita:

«Interessate a che il pubblico (comprese le organizzazioni) abbia accesso a meccanismi giudiziari efficaci, in grado di tutelarne i legittimi interessi e di assicurare il rispetto della legge».
- 4 L'articolo 2 di tale convenzione, intitolato «Definizioni», ai punti 4 e 5 prevede quanto segue:

«4) “pubblico”, una o più persone fisiche o giuridiche e, ai sensi della legislazione o della prassi nazionale, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi costituiti da tali persone;

5) “pubblico interessato”, il pubblico che subisce o può subire gli effetti dei processi decisionali in materia ambientale o che ha un interesse da far valere al riguardo; ai fini della presente definizione si considerano titolari di tali interessi le organizzazioni non governative che promuovono la tutela dell'ambiente e che soddisfano i requisiti prescritti dal diritto nazionale».

5 L'articolo 6 di detta convenzione, rubricato «Partecipazione del pubblico alle decisioni relative ad attività specifiche», così prevede:

«1. Ciascuna Parte:

- a) applica le disposizioni del presente articolo alle decisioni relative all'autorizzazione delle attività elencate nell'allegato I;
- b) in conformità del proprio diritto nazionale, applica inoltre le disposizioni del presente articolo alle decisioni relative ad attività non elencate nell'allegato I che possano avere effetti significativi sull'ambiente. A tal fine le Parti stabiliscono se l'attività proposta è soggetta a tali disposizioni;

(...)

2. Il pubblico interessato è informato nella fase iniziale del processo decisionale in materia ambientale in modo adeguato, tempestivo ed efficace, mediante pubblici avvisi o individualmente. (...)

(...)

3. Per le varie fasi della procedura di partecipazione del pubblico sono fissati termini ragionevoli, in modo da prevedere un margine di tempo sufficiente per informare il pubblico ai sensi del paragrafo 2 e consentirgli di prepararsi e di partecipare effettivamente al processo decisionale in materia ambientale.

4. Ciascuna Parte provvede affinché la partecipazione del pubblico avvenga in una fase iniziale, quando tutte le alternative sono ancora praticabili e tale partecipazione può avere un'influenza effettiva.

5. Ove opportuno, ciascuna Parte incoraggia i potenziali richiedenti ad individuare il pubblico interessato, ad avviare discussioni e a fornire informazioni sugli obiettivi della richiesta prima di presentare la domanda di autorizzazione.

6. Ciascuna Parte impone alle pubbliche autorità competenti di consentire al pubblico interessato, su sua richiesta e qualora ciò sia previsto dal diritto nazionale, di consultare gratuitamente, non appena siano disponibili, tutte le informazioni rilevanti ai fini del processo decisionale di cui al presente articolo ottenibili al momento della procedura di partecipazione del pubblico, fatto salvo il diritto delle Parti di rifiutare la divulgazione di determinate informazioni ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 3 e 4. (...)

(...)

7. Le procedure di partecipazione devono consentire al pubblico di presentare per iscritto o, a seconda dei casi, in occasione di audizioni o indagini pubbliche in presenza del richiedente, eventuali osservazioni, informazioni, analisi o pareri da esso ritenuti rilevanti ai fini dell'attività proposta.

(...)).

6 L'articolo 9 della medesima convenzione, intitolato «Accesso alla giustizia», ai paragrafi da 2 a 4 così prevede:

«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 detta Parte 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).

(...)

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.

4. Fatto salvo il paragrafo 1, le procedure di cui ai paragrafi 1, 2 e 3 devono offrire rimedi adeguati ed effettivi, ivi compresi, eventualmente, provvedimenti ingiuntivi, e devono essere obiettive, eque, rapide e non eccessivamente onerose. Le decisioni prese in virtù del presente articolo sono emanate o registrate per iscritto. Le decisioni degli organi giurisdizionali e, ove possibile, degli altri organi devono essere accessibili al pubblico».

Diritto dell'Unione

Direttiva 92/43

7 L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2006/105/CE del Consiglio, del 20 novembre 2006 (GU 2006, L 363, pag. 368) (in prosieguo: la «direttiva 92/43»), così dispone:

«Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica».

Direttiva 2000/60

8 I considerando 11, 19, 27 e 46 della direttiva 2000/60 sono così formulati:

«(11) Come stabilito dall'articolo 174 del trattato, la politica ambientale della Comunità deve contribuire a perseguire gli obiettivi della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, che dev'essere fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga".

(...)

(19) La presente direttiva intende mantenere e migliorare l'ambiente acquatico all'interno della Comunità. Tale obiettivo riguarda principalmente la qualità delle acque interessate. (...)

(...)

(27) L'obiettivo finale della presente direttiva è quello di eliminare le sostanze pericolose prioritarie e contribuire a raggiungere valori vicini a quelli del fondo naturale per le concentrazioni in ambiente marino di sostanze presenti in natura.

(...)

(46) Per garantire la partecipazione del pubblico, compresi gli utenti dell'acqua, nel processo di elaborazione ed aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici, è necessario fornire informazioni adeguate sulle misure previste e riferire in merito ai progressi della loro attuazione in modo da coinvolgere il pubblico prima di adottare le decisioni definitive e le misure necessarie».

9 L'articolo 1 della direttiva 2000/60, intitolato «Scopo», così prevede:

«Scopo della presente direttiva è istituire un quadro per la protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e sotterranee che:

- a) impedisca un ulteriore deterioramento, protegga e migliori lo stato degli ecosistemi acquatici e degli ecosistemi terrestri e delle zone umide direttamente dipendenti dagli ecosistemi acquatici sotto il profilo del fabbisogno idrico;
- b) agevoli un utilizzo idrico sostenibile fondato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche disponibili;
- c) miri alla protezione rafforzata e al miglioramento dell'ambiente acquatico, anche attraverso misure specifiche per la graduale riduzione degli scarichi, delle emissioni e delle perdite di sostanze prioritarie e l'arresto o la graduale eliminazione degli scarichi, delle emissioni e delle perdite di sostanze pericolose prioritarie;

(...))».

10 L'articolo 4 di tale direttiva, rubricato «Obiettivi ambientali», al paragrafo 1 così dispone:

«Nel rendere operativi i programmi di misure specificate nei piani di gestione dei bacini idrografici:

- a) Per le acque superficiali

- i) gli Stati membri attuano le misure necessarie per impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali, fatta salva l'applicazione dei paragrafi 6 e 7 e fermo restando il paragrafo 8;
- ii) gli Stati membri proteggono, migliorano e ripristinano tutti i corpi idrici superficiali, salva l'applicazione del punto iii) per i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;
- iii) gli Stati membri proteggono e migliorano tutti i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali in base alle disposizioni di cui all'allegato V entro 15 anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, salve le proroghe stabilite a norma del paragrafo 4 e l'applicazione dei paragrafi 5, 6 e 7, e salvo il paragrafo 8;

(...)).

- 11 L'articolo 14 della direttiva 2000/60, intitolato «Informazione e consultazione pubblica», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della presente direttiva, in particolare all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici. Gli Stati membri provvedono affinché, per ciascun distretto idrografico, siano pubblicati e resi disponibili per eventuali osservazioni del pubblico, inclusi gli utenti:

(...)

2. Per garantire l'attiva partecipazione e la consultazione, gli Stati membri concedono un periodo minimo di sei mesi per la presentazione di osservazioni scritte sui documenti in questione.

(...)).

Diritto austriaco

- 12 L'Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (legge generale sul procedimento amministrativo), nella versione applicabile alla controversia principale (in prosieguo: l'«AVG»), all'articolo 8 così dispone:

«Coloro che ricorrono all'attività dell'autorità o ai quali tale attività si riferisce sono soggetti interessati; qualora dispongano, rispetto all'obiettivo di tale attività, di un diritto o di un interesse giuridico, sono parti».

- 13 L'articolo 41 dell'AVG così prevede:

«(1) La fissazione della trattazione orale avviene mediante comunicazione personale alle parti conosciute. Qualora vengano in considerazione quali parti anche altri soggetti, la trattazione orale deve inoltre essere comunicata mediante affissione all'albo comunale, pubblicazione nel bollettino previsto per le pubblicazioni ufficiali dell'autorità o mediante pubblicazione nel bollettino elettronico ufficiale dell'autorità.

(2) (...) La comunicazione (pubblicazione) della fissazione della trattazione orale deve contenere le indicazioni previste per le convocazioni, compreso l'avvertimento circa le conseguenze derivanti a norma dell'articolo 42. (...)».

14 Ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, dell'AVG:

«Laddove la trattazione orale sia stata pubblicata ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 1, seconda frase, e, se del caso, nel rispetto delle particolari forme previste dalle disposizioni amministrative, ne consegue che il soggetto interessato perde la qualità di parte qualora non sollevi eccezioni – entro e non oltre – il giorno precedente l'inizio della trattazione dinanzi all'autorità, in orario d'ufficio, ovvero durante la trattazione stessa. Ove le disposizioni amministrative non disciplinino le modalità di pubblicazione, le conseguenze giuridiche indicate nella prima frase si verificano qualora la trattazione sia stata pubblicata a norma dell'articolo 41, paragrafo 1, seconda frase, nelle forme all'uopo previste».

15 L'articolo 102 del Wasserrechtsgesetz (legge in materia di acque), nella versione applicabile alla controversia principale (in prosieguo: il «WRG»), così recita:

«(1) Sono parti:

a) il richiedente;

b) coloro che sono soggetti a un obbligo di prestazione, di assenza di opposizione o di astensione o i cui diritti (...) sono altrimenti pregiudicati, i titolari di diritti di pesca (...) o d'uso (...) nonché coloro che fanno valere un conflitto;

(...)

(2) Hanno, in particolare, la qualità di interessato ai sensi dell'articolo 8 dell'[AVG] – secondo l'oggetto della trattazione orale di cui trattasi e qualora la qualità di parte non sia già stata loro riconosciuta ai sensi del paragrafo 1 – le persone che hanno interesse a utilizzare il demanio pubblico, tutti i titolari di diritti reali sui beni immobili di cui trattasi, tutti i potenziali beneficiari della conservazione o dell'abbandono di un impianto o dell'estinzione di un diritto sulle acque, e, ai fini del procedimento di opposizione ai progetti (...), tutti coloro che dovrebbero essere considerati parti (paragrafo 1) al momento dell'esecuzione di tali progetti.

(3) Gli interessati sono autorizzati a far valere i propri interessi nel corso del procedimento ma non dispongono del diritto di sollevare eccezioni.

(...))».

16 Dall'articolo 145, lettera b), paragrafo 6, del WRG risulta che tale legge federale mira in particolare a trasporre la direttiva 2000/60.

17 L'Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (legge del 2000 sulla valutazione dell'impatto ambientale, BGBl. 697/1993), nella versione applicabile alla controversia principale (in prosieguo: l'«UVP-G 2000»), è volta a trasporre nell'ordinamento giuridico austriaco la direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1).

18 Ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 7, dell'UVP-G 2000, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente che soddisfa i requisiti di cui al paragrafo 6 del suddetto articolo 19 può chiedere di essere riconosciuta al fine di poter esercitare i diritti connessi alla qualità di parte nei procedimenti relativi a progetti che devono essere realizzati in determinati Land.

19 Conformemente all'articolo 19, paragrafo 10, dell'UVP-G 2000, le organizzazioni per la tutela dell'ambiente così riconosciute possono chiedere il rispetto delle disposizioni a tutela dell'ambiente in tali procedimenti, anche nell'ambito di un ricorso giurisdizionale, purché abbiano sollevato per iscritto

le loro eccezioni nel corso del procedimento amministrativo, in particolare nel corso del periodo di ispezione pubblica del fascicolo, di cui all'articolo 9, paragrafo 1, dell'UVP-G 2000, che deve avere una durata minima di sei mesi.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 20 L'Aichelberglift Karlstein ha presentato, in forza del WRG, una domanda di proroga dell'autorizzazione per un impianto di innevamento appartenente a una stazione sciistica e comprendente un bacino di raccolta alimentato da acque prelevate dall'Einsiedlbach, un fiume il cui corso è situato in Austria.
- 21 Nell'ambito di tale procedimento amministrativo, la Protect, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente riconosciuta ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 7, dell'UVP-G 2000, ha chiesto il riconoscimento della qualità di parte e ha sollevato eccezioni al rilascio della suddetta autorizzazione sul fondamento dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus e dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43.
- 22 Basandosi sui propri studi, essa ha sostenuto che il progetto in questione avrebbe un impatto considerevole su zone protette ai sensi della direttiva 92/43, in particolare a causa dei rumori degli impianti di innevamento, e che esso recherebbe un pregiudizio significativo a talune specie presenti in tali zone, tra le quali diverse specie di uccelli protetti i cui habitat sarebbero già minacciati dagli impianti esistenti, circostanza che avrebbe peraltro provocato la scomparsa di diverse di queste specie dalle suddette zone.
- 23 In seguito alla trattazione orale relativa alla domanda di autorizzazione, che si è svolta il 4 luglio 2013 nel rispetto delle condizioni previste dagli articoli 41 e 42 dell'AVG, l'autorità del distretto di Gmünd, con decisione del 4 novembre 2013, ha rilasciato l'autorizzazione richiesta dall'Aichelberglift Karlstein.
- 24 Tale autorità ha respinto la domanda e le eccezioni della Protect, in base al rilievo che essa non aveva dedotto alcuna lesione di diritti tutelati dalla normativa in materia di acque e che non poteva di conseguenza pretendere che le fosse riconosciuta la qualità di parte nel procedimento.
- 25 La decisione del 4 novembre 2013 si riferisce a una decisione anteriore con la quale l'autorità competente in materia di protezione della natura, sulla base di una relazione contenente una valutazione dell'impatto eventuale del progetto di cui trattasi su zone protette ai sensi della direttiva 92/43, ha considerato di non doversi opporre all'autorizzazione di tale progetto ai sensi della normativa relativa alla protezione della natura.
- 26 La Protect ha quindi proposto un ricorso contro la decisione del 4 novembre 2013, deducendo una violazione dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus e delle disposizioni della direttiva 2000/60, facendo valere, in particolare, che sebbene tale direttiva imponga il mantenimento di un buono stato ecologico delle acque, il deterioramento dello stato ecologico delle acque interessate provocato dagli impianti di innevamento esistenti era già manifesto.
- 27 Con sentenza del 30 gennaio 2015, il Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunale amministrativo regionale della Bassa Austria, Austria) ha respinto il ricorso della Protect con la motivazione che essa aveva perso la qualità di parte nel procedimento ai sensi dell'articolo 42 dell'AVG, in quanto, nel corso del procedimento amministrativo e al più tardi in occasione della trattazione orale, essa non aveva fatto valere diritti tutelati ai sensi della normativa in materia acque e poiché, peraltro, la Convenzione di Aarhus non è direttamente applicabile nel diritto interno.
- 28 La Protect ha quindi adito il giudice del rinvio nell'ambito di un procedimento di «Revision», sostenendo che l'articolo 2, paragrafi 4 e 5, e l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus le conferiscono la qualità di parte nei procedimenti che si svolgono ai sensi della normativa in materia di

acque e che essa ha un interesse giuridico al rispetto delle disposizioni del diritto dell'Unione in materia di protezione dell'ambiente, tra cui, in particolare, quelle della direttiva 2000/60 che il progetto di cui trattasi nel procedimento principale violerebbe in misura considerevole.

29 In tale contesto, il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 4 della [direttiva] 2000/60 (...) o [la direttiva medesima] nel suo complesso riconosca ad un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, nell'ambito di un procedimento non soggetto a valutazione dell'impatto ambientale ai sensi della direttiva 2011/92 (...), diritti a tutela dei quali essa, a norma dell'articolo 9, paragrafo 3, della [Convenzione di Aarhus], possa promuovere procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale.

In caso di risposta affermativa alla prima questione:

2) Se, in base alle disposizioni della Convenzione di Aarhus, debba essere garantito di poter far valere tali diritti già nel procedimento dinanzi all'autorità amministrativa o se sia sufficiente la possibilità di ottenere tutela giurisdizionale contro la decisione dell'autorità amministrativa.

3) Se sia ammissibile una disposizione di diritto processuale nazionale (articolo 42 dell'AVG) che imponga all'organizzazione per la tutela dell'ambiente – al pari delle altre parti del procedimento – di sollevare le proprie eccezioni per la prima volta, non nel ricorso giurisdizionale dinanzi al tribunale amministrativo, bensì già tempestivamente nel procedimento dinanzi all'autorità amministrativa, a pena di perdita del proprio status di parte, restando quindi preclusa la possibilità di un successivo ricorso dinanzi al tribunale amministrativo».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

30 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 4 della direttiva 2000/60, o la suddetta direttiva in quanto tale, debbano essere interpretati nel senso che un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, in forza dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, deve avere la possibilità di impugnare dinanzi a un giudice una decisione di autorizzazione, disciplinata esclusivamente dalla normativa in materia di acque, di un progetto che non è sottoposto a una valutazione di impatto ambientale ai sensi della direttiva 2011/92.

31 La Corte ha già dichiarato che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), da i) a iii), della direttiva 2000/60 deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono tenuti – salvo concessione di una deroga – a negare l'autorizzazione di un particolare progetto qualora esso sia idoneo a provocare un deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale oppure qualora pregiudichi il raggiungimento di un buono stato delle acque superficiali o di un buon potenziale ecologico e di un buono stato chimico di tali acque alla data prevista da tale direttiva (sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 51).

32 In tale contesto, la Corte ha dichiarato che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2000/60 non si limita a enunciare, in termini di formulazione programmatica, meri obiettivi di pianificazione di gestione, ma impone un obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici che dispiega effetti vincolanti nei confronti degli Stati membri, in esito alla determinazione dello stato ecologico del corpo idrico in parola, in ogni fase del procedimento previsto da tale direttiva e, in particolare, quando

si autorizzano progetti determinati in applicazione del sistema delle deroghe previsto dal suddetto articolo 4 (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punti 43 e 48).

- 33 L'articolo 4 della direttiva 2000/60 contribuisce così alla realizzazione dell'obiettivo principale perseguito dalle misure adottate in forza di tale direttiva, che, come risulta dall'articolo 1 della stessa, letto alla luce dei considerando 11, 19 e 27 della medesima direttiva, consiste nel garantire la tutela dell'ambiente e, in particolare, a mantenere e migliorare la qualità dell'ambiente acquatico dell'Unione.
- 34 Orbene, sarebbe incompatibile con l'effetto vincolante che l'articolo 288 TFUE riconosce alle direttive escludere, in linea di principio, che gli obblighi da esse imposti possano essere fatti valere dagli interessati. L'effetto utile della direttiva 2000/60 nonché la sua finalità di tutela dell'ambiente, ricordata al punto precedente, richiedono che i privati o, se del caso, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente debitamente costituita, possano avvalersene in giudizio e che i giudici nazionali possano prendere in considerazione tale direttiva in quanto elemento del diritto dell'Unione, al fine, segnatamente, di verificare se l'autorità nazionale che ha rilasciato un'autorizzazione relativa a un progetto che possa avere un impatto sullo stato delle acque abbia rispettato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 4 della predetta direttiva, in particolare quello di impedire il deterioramento dei corpi idrici, e se sia così rimasta entro i limiti del margine di discrezionalità attribuito alle autorità nazionali competenti da tale disposizione (v., per analogia, sentenze del 25 luglio 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punto 37, e dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 44).
- 35 Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, i giudici degli Stati membri sono tenuti, in forza del principio di leale cooperazione enunciato dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, a garantire la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, e l'articolo 19, paragrafo 1, TUE impone peraltro agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per garantire una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punto 57 e giurisprudenza citata).
- 36 Per quanto concerne in particolare il diritto di ricorso di un'organizzazione per la tutela dell'ambiente come la Protect contro decisioni di autorizzazione di progetti che potrebbero essere contrari all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60, è pacifico che la decisione di autorizzazione di cui al procedimento principale non riguarda una delle attività elencate nell'allegato I della Convenzione di Aarhus, cosicché tale decisione non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), di tale convenzione e, pertanto, in tale misura, nemmeno in quello dell'articolo 9, paragrafo 2, della suddetta convenzione.
- 37 Si pone quindi la questione se, nel procedimento principale, la Protect possa, in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione di Aarhus, fondare un diritto di ricorso sull'articolo 9, paragrafo 2, di tale convenzione, a motivo del fatto che, nel caso di specie, nell'ambito di un procedimento anteriore, un'autorità nazionale ha esaminato, sulla base di una valutazione dell'impatto del progetto su un sito protetto ai sensi della direttiva 92/43, se tale progetto potesse pregiudicare l'integrità di tale sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva.
- 38 Infatti, le decisioni adottate dalle autorità nazionali competenti nel contesto dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43, riguardanti, in particolare, il carattere appropriato delle conclusioni tratte da una valutazione ambientale degli effetti di un piano o di un progetto su un sito protetto in merito ai rischi di tale progetto o piano per l'integrità di detto sito, e che siano autonome o integrate in una decisione di autorizzazione, sono contemplate dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione di Aarhus e rientrano pertanto nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, paragrafo 2, di tale convenzione, nei limiti in cui tali decisioni comportano che dette autorità valutino, prima di qualsiasi autorizzazione di

attività, se essa, nelle circostanze del caso di specie, possa avere effetti significativi sull'ambiente (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punti 56 e 57).

- 39 Un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, come la Protect, che rispetta i requisiti posti dall'articolo 2, paragrafo 5, della Convenzione di Aarhus per rientrare nella nozione di «pubblico interessato», ai sensi di tale disposizione, deve poter fare valere, nell'ambito di un ricorso di cui all'articolo 9, paragrafo 2, di tale convenzione, le norme di diritto nazionale che attuano la legislazione dell'Unione in materia ambientale, tra cui le norme di diritto nazionale derivanti dall'articolo 6 della direttiva 92/43, nonché le norme di diritto dell'Unione in materia ambientale che hanno un effetto diretto (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punti 59 e 60).
- 40 Tuttavia, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, nel caso di specie risulta che la Protect, pur avendo sollevato, nel corso del procedimento di autorizzazione, eccezioni vertenti sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43, intende impugnare la decisione di autorizzazione rilasciata in esito a tale procedimento per il solo motivo che essa è contraria alla normativa nazionale in materia di acque diretta a trasporre la direttiva 2000/60 e non ha rimesso in discussione la decisione anteriore adottata ai sensi del predetto articolo 6, paragrafo 3.
- 41 Orbene, dal momento che, con tale decisione anteriore, l'autorità nazionale competente ha deciso, sulla base di una valutazione dell'impatto del progetto su un sito protetto ai sensi della direttiva 92/43, che il progetto non pregiudicherà l'integrità di detto sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva, potrebbe anche derivarne che detto progetto non sia idoneo a produrre effetti significativi sull'ambiente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione di Aarhus, cosicché la decisione successiva presa in considerazione della normativa sulle acque non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 6 di tale convenzione e, pertanto, in tale misura, neppure in quello dell'articolo 9, paragrafo 2, di detta convenzione.
- 42 Tuttavia, ciò si verifica unicamente qualora il giudice del rinvio sia in grado di sincerarsi che, di fatto, sia escluso che il progetto in questione possa avere un effetto negativo significativo sullo stato delle acque oggetto del procedimento di autorizzazione di cui al procedimento principale.
- 43 Soltanto se, al termine di tale verifica, il giudice del rinvio dovesse concludere che tale effetto negativo significativo è escluso, ne deriverebbe che la questione se, nel caso di specie, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, come la Protect, disponga di un diritto di ricorso contro una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato delle acque imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60 dev'essere esaminata alla luce dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus.
- 44 A tale proposito, occorre ricordare che, qualora uno Stato membro stabilisca norme di diritto processuale applicabili ai ricorsi di cui all'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus e vertenti sull'esercizio dei diritti conferiti a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente dall'articolo 4 della direttiva 2000/60, affinché siano controllate le decisioni delle autorità nazionali competenti alla luce degli obblighi ad esse incombenti in forza di tale articolo, tale Stato membro attua un obbligo derivante da detto articolo e si deve quindi considerare che attui il diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), con la conseguenza che la Carta è applicabile (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 52).
- 45 Vero è che soltanto «i membri del pubblico che soddisfino i criteri eventualmente previsti dal diritto nazionale» sono titolari dei diritti previsti dall'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in maniera tale che detta disposizione, in quanto tale, è priva di effetto diretto in diritto dell'Unione. Resta tuttavia il fatto che la citata disposizione, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta,

impone agli Stati membri l'obbligo di garantire una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione, in particolare delle disposizioni del diritto ambientale (v., in tal senso, sentenza dell'8 marzo 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, punti 45 e 51).

- 46 Orbene, come rilevato sostanzialmente anche dall'avvocato generale ai paragrafi 89 e 90 delle sue conclusioni, il diritto di ricorso previsto all'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus sarebbe privo di qualsiasi effetto utile, e persino della sua stessa sostanza, se si dovesse ammettere che, con l'imposizione di tali criteri, talune categorie di «membri del pubblico», a fortiori di «membri del pubblico interessato» quali le organizzazioni per la difesa dell'ambiente che soddisfano i requisiti posti dall'articolo 2, paragrafo 5, della Convenzione di Aarhus siano private di qualsiasi diritto di ricorso.
- 47 L'imposizione di detti criteri non può in particolare privare le organizzazioni per la difesa dell'ambiente della possibilità di far controllare il rispetto delle norme derivanti dal diritto dell'Unione in materia ambientale, anche dal momento che tali norme sono, nella maggior parte dei casi, rivolte all'interesse generale e non alla sola protezione degli interessi dei singoli considerati individualmente e che tali organizzazioni hanno il compito di difendere l'interesse generale (v., in tal senso, sentenza del 12 maggio 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, C-115/09, EU:C:2011:289, punto 46).
- 48 Infatti, i termini «criteri eventualmente previsti dal diritto nazionale» di cui all'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, sebbene comportino che gli Stati membri contraenti conservino un potere discrezionale nell'attuazione di tale disposizione, non possono consentire che essi impongano criteri talmente rigorosi che sarebbe effettivamente impossibile per le organizzazioni per la tutela dell'ambiente contestare atti o omissioni contemplati da tale disposizione.
- 49 Nel caso di specie, per quanto riguarda i «criteri eventualmente previsti» dal diritto austriaco, il giudice del rinvio rileva che il riconoscimento della qualità di parte nel procedimento principale, ossia un procedimento che si svolge ai sensi della normativa in materia di acque, a organizzazioni per la difesa dell'ambiente alle quali non sono conferiti diritti soggettivi pubblici, non può fondarsi sulle disposizioni del WRG e, in particolare, sull'articolo 102, paragrafo 1, lettere a) e b), di tale legge.
- 50 Inoltre, tale giudice spiega che, secondo il diritto austriaco, solo le persone fisiche o giuridiche alle quali è riconosciuta la qualità di parte nel procedimento amministrativo possono proporre ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale al fine di far valere una lesione dei loro diritti.
- 51 Da tali elementi di diritto nazionale sembra emergere che, se non le viene riconosciuta la qualità di parte nel procedimento nell'ambito della normativa in materia di acque, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, anche se soddisfa i requisiti posti dall'articolo 2, paragrafo 5, della Convenzione di Aarhus per rientrare nella nozione di «pubblico interessato», non può, secondo il diritto austriaco, proporre ricorso dinanzi a un giudice nazionale al fine di impugnare una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici quale imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 52 Escludendo in tal modo le organizzazioni per la tutela dell'ambiente da qualsiasi diritto di ricorso avverso tale decisione di autorizzazione, il diritto processuale nazionale di cui trattasi è contrario ai requisiti derivanti dal combinato disposto dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus e dell'articolo 47 della Carta.
- 53 Nel caso di specie, dal fascicolo presentato alla Corte risulta che non è escluso a priori che la qualità di parte nel procedimento possa comunque essere riconosciuta a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, come la Protect, sul fondamento di un'interpretazione della disposizione generale contenuta nell'articolo 8 dell'AVG.

- 54 A quest'ultimo proposito, occorre ricordare che il giudice del rinvio è tenuto a interpretare, nei limiti del possibile, il diritto processuale concernente le condizioni che devono essere soddisfatte per proporre un ricorso in conformità sia degli scopi dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus sia dell'obiettivo di tutela giurisdizionale effettiva dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione, al fine di permettere a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, come la Protect, di impugnare dinanzi a un giudice una decisione adottata in esito a un procedimento amministrativo eventualmente contrario al diritto ambientale dell'Unione (v., per analogia, sentenza dell'8 marzo 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punto 52).
- 55 Tuttavia, se tale interpretazione conforme dovesse risultare impossibile, spetterebbe allora al giudice del rinvio, nella controversia di cui è investito, disapplicare la norma di diritto processuale nazionale che impone che l'organizzazione per la tutela dell'ambiente di cui trattasi disponga della qualità di parte nel procedimento al fine di poter proporre ricorso contro una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici quale imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 56 A tale proposito, da una giurisprudenza costante della Corte risulta che il giudice nazionale incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le norme di diritto dell'Unione ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale (v., in particolare, sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punti 21 e 24, e del 5 aprile 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punto 40 e giurisprudenza citata).
- 57 Sarebbe infatti incompatibile con gli obblighi che derivano dalla natura stessa del diritto dell'Unione qualsiasi disposizione di un ordinamento giuridico nazionale o qualsiasi prassi, legislativa, amministrativa o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione dell'efficacia del diritto dell'Unione per il fatto di negare al giudice competente ad applicare questo diritto il potere di compiere, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino alla piena efficacia delle norme dell'Unione (v., in particolare, sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punto 22, e del 5 aprile 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punto 41 e giurisprudenza citata).
- 58 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, dev'essere interpretato nel senso che un'organizzazione per la tutela dell'ambiente debitamente costituita e operante conformemente ai requisiti previsti dal diritto nazionale deve poter impugnare dinanzi a un organo giurisdizionale una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici quale imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.

Sulla seconda questione

- 59 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, il rispetto della Convenzione di Aarhus sia garantito qualora uno Stato membro preveda un diritto di ricorso giurisdizionale contro la decisione amministrativa di cui trattasi o se tale rispetto richieda inoltre che i diritti conferiti dalla direttiva 2000/60 possano già essere invocati nell'ambito del procedimento amministrativo.
- 60 Dalla risposta fornita alla prima questione discende che l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, dev'essere interpretato nel senso che un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, quale la Protect, deve poter impugnare dinanzi a un

organo giurisdizionale una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici quale imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.

- 61 Tuttavia, la questione se la Protect tragga inoltre dalla Convenzione di Aarhus un diritto di partecipazione al procedimento amministrativo di autorizzazione al fine di poter invocare, nell'ambito di tale procedimento, un'eventuale violazione dell'articolo 4 della direttiva 2000/60 è una questione distinta che dev'essere esaminata alla luce del solo articolo 6 di tale convenzione, disposizione che, come rammentato dalla Corte, costituisce parte integrante del diritto dell'Unione (sentenza dell'8 novembre 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 45).
- 62 Infatti, la partecipazione al processo decisionale in materia ambientale è distinta e persegue una finalità diversa da quella del ricorso giurisdizionale, poiché quest'ultimo può, ove necessario, essere esercitato contro la decisione adottata in esito a tale processo (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2009, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening*, C-263/08, EU:C:2009:631, punto 38).
- 63 Come risulta dall'articolo 6, paragrafi 3, 4 e 7, della Convenzione di Aarhus, esso conferisce al pubblico, in particolare, il diritto di partecipare «effettivamente al processo decisionale in materia ambientale», presentando, «per iscritto o, a seconda dei casi, in occasione di audizioni o indagini pubbliche in presenza del richiedente, eventuali osservazioni, informazioni, analisi o pareri da esso ritenuti rilevanti ai fini dell'attività proposta». Tale partecipazione deve avvenire «in una fase iniziale, quando tutte le alternative sono ancora praticabili e tale partecipazione può avere un'influenza effettiva».
- 64 Tuttavia, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, lettere a) e b), della Convenzione di Aarhus, i diritti di partecipazione che tale articolo conferisce si applicano solo quando si tratta di adottare una decisione in merito ad attività proposte che siano elencate nell'allegato I di tale convenzione, oppure che non siano ivi elencate, ma che possano avere un effetto significativo sull'ambiente.
- 65 Orbene, come risulta dal punto 36 della presente sentenza, è pacifico che l'attività sulla quale verte la decisione di autorizzazione di cui al procedimento principale non è elencata nell'allegato I della Convenzione di Aarhus.
- 66 Pertanto, solo qualora il giudice del rinvio, nell'ambito dell'esame che esso è tenuto a effettuare in conformità a quanto già indicato ai punti da 41 a 43 della presente sentenza, dovesse constatare che il progetto di cui trattasi nel procedimento principale può avere effetti significativi sull'ambiente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione di Aarhus, in particolare sullo stato delle acque oggetto del procedimento di autorizzazione di cui trattasi nel procedimento principale, la Protect trarrebbe dall'articolo 6 della Convenzione di Aarhus un diritto di partecipazione al procedimento amministrativo di autorizzazione al fine di poter dedurre, nell'ambito di tale procedimento, un'eventuale violazione dell'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 67 Per contro, se il giudice del rinvio dovesse constatare che è escluso che il progetto di cui al procedimento principale possa avere effetti significativi sullo stato delle acque interessate, ne conseguirebbe che la Protect dispone soltanto del diritto di ricorso previsto all'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus.
- 68 Sebbene l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus in quanto tale non imponga che uno Stato membro conferisca un diritto di partecipazione, in qualità di parte nel procedimento, a un procedimento amministrativo di autorizzazione come quello di cui al procedimento principale, la situazione è diversa qualora, secondo il diritto nazionale applicabile, l'ottenimento di tale qualità sia una condizione che deve necessariamente essere soddisfatta per poter proporre un ricorso diretto a contestare la decisione adottata in esito a tale procedimento.

- 69 Infatti, se il diritto nazionale stabilisce tale nesso tra la qualità di parte del procedimento amministrativo e il diritto a un ricorso giurisdizionale, detta qualità non può essere negata, salvo privare il diritto di ricorso di qualsiasi effetto utile, o persino della sua stessa sostanza, il che sarebbe contrario all'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta.
- 70 Orbene, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che il diritto austriaco stabilisce tale nesso.
- 71 In tale contesto, occorre inoltre tenere conto dell'articolo 14 della direttiva 2000/60, intitolato «Informazione e consultazione pubblica», nella parte in cui prevede, alla prima frase del paragrafo 1, che gli Stati membri «promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della presente direttiva, in particolare all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici».
- 72 Un procedimento di autorizzazione di un determinato progetto che possa provocare un deterioramento dello stato di un corpo idrico deve essere qualificato come «attuazione» ai sensi di tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 32).
- 73 Inoltre, dalla locuzione «in particolare», anch'essa contenuta nell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, consegue che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate non è limitata all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici.
- 74 Per contro, il termine «promuovono» che figura in detto articolo 14, paragrafo 1, costituisce una formulazione di tipo piuttosto programmatico, cosicché il carattere vincolante di tale disposizione è limitato. Ciò è peraltro confermato dal fatto che, sebbene le altre disposizioni del medesimo articolo 14 contengano, dal canto loro, veri e propri obblighi, essi riguardano specificamente il procedimento relativo all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici.
- 75 Resta comunque il fatto che, nell'applicare la direttiva 2000/60, uno Stato membro è tenuto a rispettare la sostanza dell'articolo 14, paragrafo 1, di tale direttiva, che consiste nell'obbligo di promuovere la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della direttiva.
- 76 Orbene, come è già stato osservato ai punti da 49 a 51 della presente sentenza, dal fascicolo sottoposto alla Corte sembra risultare che, in forza del diritto nazionale processuale applicabile, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente come la Protect, pur soddisfacendo i requisiti posti dall'articolo 2, paragrafo 5, della Convenzione di Aarhus per rientrare nella nozione di «pubblico interessato», non può, in linea di principio, ottenere la qualità di parte nel procedimento nell'ambito di un procedimento amministrativo che si svolge ai sensi della normativa in materia di acque.
- 77 Inoltre, sebbene sia pacifico che la Protect, in una certa misura, abbia potuto partecipare al procedimento di autorizzazione nella sua qualità di «interessato», ai sensi dell'articolo 102, paragrafo 2, del WRG, il che le ha consentito, segnatamente, di esporre argomenti volti a dimostrare che il progetto di cui trattasi nel procedimento principale può pregiudicare l'integrità di un sito protetto, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43, tale qualità non equivale a quella di parte nel procedimento.
- 78 Dagli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte risulta a tale proposito che, qualora le fosse stata concessa la qualità di parte nel procedimento, la Protect avrebbe potuto partecipare attivamente al processo decisionale sviluppando maggiormente e in maniera più pertinente i suoi argomenti vertenti sui rischi ambientali del progetto previsto, in particolare quelli relativi all'impatto di tale progetto sullo

stato delle acque, e presentando tali argomenti sotto forma di eccezioni che avrebbero dovuto essere prese in considerazione dalle autorità competenti prima dell'autorizzazione e della realizzazione del suddetto progetto.

- 79 Una siffatta partecipazione attiva della Protect in qualità organizzazione per la tutela dell'ambiente debitamente costituita e operante conformemente ai requisiti previsti dal diritto nazionale applicabile era ancora più importante in quanto solamente le organizzazioni di questo tipo sono rivolte all'interesse generale e non alla protezione degli interessi dei singoli considerati individualmente.
- 80 In tale contesto, spetta al giudice del rinvio interpretare, nella misura del possibile, il diritto processuale di cui trattasi, in particolare la disposizione generale di cui all'articolo 8 dell'AVG, in un senso che sia conforme all'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2000/60, al fine di consentire a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente come la Protect di partecipare, in qualità di parte nel procedimento, a un procedimento amministrativo di autorizzazione come quello di cui trattasi nel procedimento principale, diretto ad attuare tale direttiva (v., per analogia, sentenza dell'8 marzo 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punto 52).
- 81 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che il combinato disposto dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus e dell'articolo 47 della Carta nonché dell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2000/60 dev'essere interpretato nel senso che osta a una normativa processuale nazionale che esclude, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, le organizzazioni per la tutela dell'ambiente dal diritto di partecipazione, in quanto parte nel procedimento, a un procedimento di autorizzazione diretto ad attuare la direttiva 2000/60 e che limita il diritto di ricorso per impugnare decisioni adottate in esito a tale procedimento alle sole persone aventi tale qualità.

Sulla terza questione

- 82 Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 9, paragrafi 3 e 4, della Convenzione di Aarhus debba essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, esso osta all'imposizione a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente di una norma processuale nazionale di preclusione, in forza della quale una persona perde la qualità di parte nel procedimento e non può quindi proporre ricorso contro la decisione adottata in esito a tale procedimento qualora essa abbia ommesso di sollevare le sue eccezioni in tempo utile già nel procedimento amministrativo e, al più tardi, nella fase orale di tale procedimento.
- 83 In via preliminare occorre ricordare che, come è già stato rilevato ai punti da 49 a 51 e 76 della presente sentenza, dalla decisione di rinvio pare risulti che, in forza del diritto processuale nazionale applicabile, un'organizzazione per la tutela dell'ambiente come la Protect non possa, in linea di principio, ottenere la qualità di parte nel procedimento ai fini della partecipazione a un procedimento amministrativo di autorizzazione di un progetto che potrebbe essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 84 Dal momento che sembra quindi essere escluso che, nel caso di specie, la Protect abbia effettivamente potuto ottenere la qualità di parte in detto procedimento amministrativo di autorizzazione, non risulta chiaramente come essa avrebbe potuto perdere tale qualità in forza dell'articolo 42 dell'AVG, presupposto da cui parte il giudice del rinvio nell'ambito della sua terza questione, tanto più che l'articolo 102, paragrafo 2, del WRG prevede che soltanto una persona avente la qualità di parte nel procedimento abbia il diritto di sollevare eccezioni nell'ambito di tale procedimento amministrativo.
- 85 Stanti tali premesse, occorre rispondere alla terza questione nei limiti in cui risulta espressamente dalla decisione di rinvio che, nella specie, il ricorso della Protect è stato respinto dal giudice di primo grado proprio a causa della perdita della sua qualità di parte nel procedimento in applicazione della regola di

preclusione prevista dall'articolo 42 dell'AVG, il che implica che tale questione non è manifestamente ipotetica ai sensi di una giurisprudenza costante della Corte. (v., segnatamente, sentenza del 12 ottobre 2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, punti 30 e 31).

- 86 Sul merito della terza questione si deve rilevare che l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus prevede espressamente che i ricorsi contemplati da tale disposizione possono essere assoggettati a «criteri», il che significa che, in linea di principio, gli Stati membri possono, nell'ambito del potere discrezionale loro conferito in proposito, fissare norme di diritto processuale relative alle condizioni da rispettare per proporre tali ricorsi.
- 87 In tale contesto occorre tuttavia rammentare che, nel definire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali destinati ad assicurare la salvaguardia dei diritti conferiti dalla direttiva 2000/60, gli Stati membri devono garantire il rispetto del diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, sancito dall'articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva (v., in tal senso, in particolare, sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punto 59 e giurisprudenza citata).
- 88 Orbene, in linea di principio, l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus non osta a una regola di preclusione come quella prevista dall'articolo 42 dell'AVG, che impone l'obbligo di un esercizio effettivo, già nella fase del procedimento amministrativo, del diritto, conferito dalla qualità di parte del procedimento, di sollevare eccezioni vertenti sul rispetto delle norme pertinenti del diritto ambientale, dal momento che tale norma può consentire di individuare in maniera più rapida i punti controversi e, se del caso, di risolverli nel corso del procedimento amministrativo in maniera tale che un ricorso giurisdizionale non sia più necessario.
- 89 Pertanto, tale regola di preclusione può contribuire all'obiettivo dell'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, contenuto nel diciottesimo considerando di tale convenzione, di prevedere meccanismi giudiziari efficaci, e sembra anche in linea con l'articolo 9, paragrafo 4, di detta convenzione, che impone che le procedure contemplate, segnatamente, all'articolo 9, paragrafo 3, della medesima offrano rimedi «adeguati ed effettivi», e che esse siano «eque».
- 90 In tale contesto, nonostante il fatto che detta regola di preclusione costituisca, in quanto presupposto per la proposizione di un ricorso giurisdizionale, una limitazione del diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice ai sensi dell'articolo 47 della Carta, essa può essere giustificata, conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, soltanto nei limiti in cui sia prevista dalla legge, rispetti il contenuto essenziale di tale diritto, sia necessaria e, in osservanza del principio di proporzionalità, risponda effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui (v., per analogia, sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punti da 61 a 71).
- 91 Affinché il requisito della proporzionalità sia soddisfatto, occorre che le modalità concrete di esperimento dei mezzi di ricorso amministrativi disponibili nel diritto austriaco non pregiudichino eccessivamente il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice di cui all'articolo 47 della Carta (v., per analogia, sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punto 72).
- 92 A tale proposito si pone la questione se, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, l'imposizione della regola di preclusione di cui trattasi a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente come la Protect sia tale da limitare eccessivamente il diritto al ricorso giurisdizionale tutelato dall'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, per la protezione dei diritti che conferisce l'articolo 4 della direttiva 2000/60.

- 93 Se è vero che spetta in definitiva al giudice del rinvio risolvere tale questione alla luce di una valutazione di tutti gli elementi di fatto e di diritto nazionale pertinenti, in base agli elementi del fascicolo presentato alla Corte e salva la verifica da parte del giudice del rinvio, risulta che detta questione esiga una risposta affermativa.
- 94 A tale proposito, difficilmente si può addebitare alla Protect di non avere impedito l'applicazione della regola di preclusione prevista all'articolo 42 dell'AVG esercitando, già nella fase del procedimento amministrativo, il diritto che conferisce la qualità di parte nel procedimento di sollevare eccezioni vertenti sulla violazione della normativa in materia di acque diretta a trasporre nel diritto interno la direttiva 2000/60.
- 95 Infatti, tale organizzazione ha chiesto alle autorità competenti che le fosse riconosciuta la qualità di parte nel procedimento, ma ciò le è stato negato, essenzialmente per il motivo che l'articolo 102, paragrafo 1, del WRG non contiene una base giuridica in tal senso. Di conseguenza, detta organizzazione ha dovuto partecipare al procedimento amministrativo in qualità di «interessato», ai sensi dell'articolo 102, paragrafo 2, del WRG che, conformemente all'articolo 102, paragrafo 3, del WRG non le conferiva il diritto di sollevare eccezioni di cui le autorità dovevano tenere conto prima di prendere una decisione sulla domanda di autorizzazione.
- 96 Pertanto, alla luce del diritto processuale nazionale applicabile, risulta che la critica di non avere formulato in tempo utile eccezioni al fine di evitare l'applicazione della regola di preclusione prevista all'articolo 42 dell'AVG equivale a esigere che tali organizzazioni rispettino un obbligo che esse non possono a priori adempiere. Orbene, *impossibilium nulla obligatio est*.
- 97 Inoltre, anche se, come sostiene il governo austriaco, l'obbligo previsto dall'articolo 42 dell'AVG sarebbe di natura piuttosto formale, nel senso che, al fine di evitare che tale regola di preclusione si applichi, sarebbe sufficiente che siano sollevate eccezioni limitate ad addurre, in generale, che l'autorizzazione del progetto in questione è contraria a una disposizione del WRG, fornendo poi i motivi delle eccezioni in una fase successiva, è altrettanto vero che, nel procedimento principale, le organizzazioni per la tutela dell'ambiente potevano ragionevolmente dedurre dalle norme procedurali applicabili che esse dovevano prima ottenere la qualità di parte nel procedimento per poter poi esercitare il diritto di formulare eccezioni, diritto che tale qualità conferisce.
- 98 Con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, risulta dunque che, in una situazione quantomeno equivoca creata dal diritto processuale nazionale applicabile, l'imposizione alla Protect della regola di preclusione prevista dall'articolo 42 dell'AVG, comportante la perdita tanto della sua qualità di parte nel procedimento amministrativo di autorizzazione di cui trattasi quanto del diritto di proporre ricorso contro la decisione pronunciata in esito a tale procedimento, è tale da limitare eccessivamente il diritto di ricorso giurisdizionale che mira a garantire l'articolo 9, paragrafo 3, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, per la protezione dei diritti conferiti dall'articolo 4 della direttiva 2000/60.
- 99 In tale misura, l'imposizione di detta regola, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, costituisce una limitazione del diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, ai sensi dell'articolo 47 della Carta, che non è giustificata conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.
- 100 Pertanto, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio dei fatti e delle norme di diritto nazionale pertinenti, quest'ultimo è tenuto a disapplicare, nella controversia di cui è investito, conformemente ai principi rammentati ai punti 55 e 56 della presente sentenza, la regola di preclusione prevista dal diritto processuale nazionale applicabile.

101 In considerazione di quanto precede, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio degli elementi di fatto e di diritto nazionale pertinenti, l'articolo 9, paragrafi 3 e 4, della Convenzione di Aarhus, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta, dev'essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, esso osta all'imposizione a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente di una regola di diritto processuale nazionale di preclusione, in forza della quale una persona perde la qualità di parte nel procedimento e non può quindi proporre ricorso contro la decisione adottata in esito a tale procedimento qualora essa abbia omissso di sollevare le proprie eccezioni in tempo utile già nel procedimento amministrativo e, al più tardi, nella fase orale di tale procedimento.

Sulle spese

102 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, 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) **L'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dev'essere interpretato nel senso che un'organizzazione per la tutela dell'ambiente debitamente costituita e operante conformemente ai requisiti previsti dal diritto nazionale deve poter impugnare dinanzi a un organo giurisdizionale una decisione di autorizzazione di un progetto che possa essere contrario all'obbligo di impedire il deterioramento dello stato dei corpi idrici quale imposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.**
- 2) **Il combinato disposto dell'articolo 9, paragrafo 3, di tale convenzione, approvata con la decisione 2005/370, e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali nonché dell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2000/60 dev'essere interpretato nel senso che osta a una normativa processuale nazionale che esclude, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, le organizzazioni per la tutela dell'ambiente dal diritto di partecipazione, in quanto parte del procedimento, a un procedimento di autorizzazione diretto ad attuare la direttiva 2000/60 e che limita il diritto di ricorso per impugnare decisioni adottate in esito a tale procedimento alle sole persone aventi tale qualità.**
- 3) **Con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio degli elementi di fatto e di diritto nazionale pertinenti, l'articolo 9, paragrafi 3 e 4, di detta convenzione, approvata con la decisione 2005/370, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali, dev'essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, esso osta all'imposizione a un'organizzazione per la tutela dell'ambiente di una regola di diritto processuale nazionale di preclusione, in forza della quale una persona perde la sua qualità di parte nel procedimento e non può quindi proporre ricorso contro la decisione adottata in esito a tale procedimento qualora essa abbia omissso di sollevare le proprie eccezioni in tempo utile già nel procedimento amministrativo e, al più tardi, nella fase orale di tale procedimento.**

Firme