

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 ottobre 2011 *

Nei procedimenti riuniti da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Conseil d'État (Belgio), con decisioni 27 e 31 marzo 2009, pervenute in cancelleria il 6, 9 e 10 aprile 2009, nelle cause

Antoine Boxus,

Willy Roua (causa C-128/09),

Guido Durllet e altri (causa C-129/09),

Paul Fastrez,

Henriette Fastrez (causa C-130/09),

* Lingua processuale: il francese.

Philippe Daras (causa C-131/09),

**Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport
BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH)** (cause C-134/09 e C-135/09),

Bernard Page (causa C-134/09),

Léon L'Hoir,

Nadine Dartois (causa C-135/09)

contro

Région wallonne,

con l'intervento di:

Société régionale wallonne du transport (SRWT) (cause C-128/09 e C-129/09),

Infrabel SA (cause C-130/09 e C-131/09),

Société wallonne des aéroports (SOWEAR) (causa C-135/09),

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (relatore), presidenti di sezione, dai sigg. K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Arabadjiev, dalla sig.ra C. Toader e dal sig. J.-J. Kasel, giudici,

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston
cancelliere: sig.ra R. Şereş, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 giugno 2010,

considerate le osservazioni presentate:

— per i sigg. Boxus, Roua e Durllet e a., dall'avv. A. Kettels, Rechtsanwältin;

— per il sig. e la sig.ra Fastrez, dall'avv. T. Vandenput, avocat;

- per l'association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), i sigg. Page e L'Hoir nonché la sig.ra Dartois, dall'avv. A. Lebrun, avocat;

- per il governo belga, dal sig. T. Materne, in qualità di agente, assistito dall'avv. F. Haumont, avocat;

- per il governo greco, dal sig. G. Karipsiadis, in qualità di agente;

- per il governo italiano, dalla sig.ra G. Palmieri in qualità di agente, assistita dal sig. G. Fiengo, avvocato dello Stato;

- per la Commissione europea, dalla sig.ra O. Beynet e dal sig. J.-B. Laignelot, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 maggio 2011,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione degli artt. 6 e 9 della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, conclusa il

25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con decisione del Consiglio 17 febbraio 2005, 2005/370/CE (GU L 124, pag. 1; in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»), nonché degli artt. 1, 5-8 e 10 bis 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), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 maggio 2003, 2003/35/CE (GU L 156, pag. 17; in prosieguo: la «direttiva 85/337»).

- 2 Tali domande sono state proposte nell'ambito di controversie che vedono opposti alcuni abitanti frontisti degli aeroporti di Liège-Bierset e di Charleroi-Bruxelles Sud nonché della linea ferroviaria Bruxelles-Charleroi e la Région wallonne (Regione val-lona) in merito ad autorizzazioni per lavori inerenti a tali strutture.

Contesto normativo

Il diritto internazionale

- 3 Ai sensi dell'art. 2, n. 2, della convenzione di Aarhus, la definizione data all'espressione «autorità pubblica» «non comprende gli organi o le istituzioni che agiscono nell'esercizio del potere [...] legislativo».

4 L'art. 6 della convenzione di Aarhus così recita:

«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; e
- c) può decidere, caso per caso, ove previsto dal diritto nazionale, di non applicare le disposizioni del presente articolo ad attività proposte per scopi di difesa nazionale, qualora ritenga che la loro applicazione possa pregiudicare il conseguimento di tali scopi.

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. Le informazioni riguardano in particolare:

- a) l'attività proposta e la richiesta su cui sarà presa una decisione;

- b) la natura delle eventuali decisioni o il progetto di decisione;
- c) l'autorità pubblica responsabile dell'adozione della decisione;
- d) la procedura prevista, ivi compresi (nella misura in cui tali informazioni possano essere fornite):
 - i) la data di inizio della procedura;
 - ii) le possibilità di partecipazione offerte al pubblico;
 - iii) la data e il luogo delle audizioni pubbliche eventualmente previste;
 - iv) l'indicazione dell'autorità pubblica cui è possibile rivolgersi per ottenere le pertinenti informazioni e presso la quale tali informazioni sono state depositate per consentirne l'esame da parte del pubblico;
 - v) l'indicazione dell'autorità pubblica o di qualsiasi altro organo ufficiale cui possono essere rivolte osservazioni e quesiti nonché i termini per la loro presentazione;
 - vi) l'indicazione delle informazioni ambientali disponibili sull'attività proposta;

e) l'assoggettamento dell'attività in questione ad una procedura di valutazione dell'impatto ambientale a livello nazionale o transfrontaliero.

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 L'art. 9, n. 2, della convenzione di Aarhus sancisce:

«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).

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

Il diritto dell'Unione

- 6 Ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337, si intende per progetto «la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere» e «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo», e per «autorizzazione», la «decisione dell'autorità competente o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto stesso».

7 L'art. 1, n. 5, di tale direttiva così dispone:

«La presente direttiva non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico, inteso che gli obiettivi perseguiti dalla presente direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni, vengono raggiunti tramite la procedura legislativa».

8 L'art. 2, n. 1, di detta direttiva dispone come segue:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un notevole impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto. (...)».

9 L'art. 5, n. 4, della medesima direttiva così dispone:

«Gli Stati membri, se necessario, provvedono affinché le autorità mettano a disposizione del committente le informazioni pertinenti di cui dispongono (...)».

10 Ai sensi dell'art. 10 bis di detta direttiva:

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

a) che vantino un interesse sufficiente o, in alternativa

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

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

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

Gli Stati membri determinano ciò che costituisce interesse sufficiente e violazione di un diritto, compatibilmente con l'obiettivo di offrire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia. A tal fine, l'interesse di qualsiasi organizzazione non governativa ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, è considerato sufficiente ai fini della lettera a) del presente articolo. Si considera inoltre che tali organizzazioni siano titolari di diritti suscettibili di essere lesi ai fini della lettera b) del presente articolo.

Le disposizioni del presente articolo non escludono la possibilità di avviare procedure di ricorso preliminare dinanzi all'autorità amministrativa e non incidono sul requisito dell'esaurimento delle procedure di ricorso amministrativo quale presupposto dell'esperimento di procedure di ricorso giurisdizionale, ove siffatto requisito sia prescritto dal diritto nazionale.

Una siffatta procedura è giusta, equa, tempestiva e non eccessivamente onerosa.

Per rendere più efficaci le disposizioni del presente articolo, gli Stati membri provvedono a mettere a disposizione del pubblico informazioni pratiche sull'accesso alle procedure di ricorso amministrativo e giurisdizionale».

Il diritto nazionale

- ¹¹ Gli artt. 6, 7, 9 e 14 del décret (legge regionale) del Parlamento vallone 17 luglio 2008, relativo a talune concessioni per le quali sussistono motivi imperativi di interesse generale (*Moniteur belge* del 25 luglio 2008, pag. 38900) dispongono quanto segue:

«Art. 6. Si ratifica la seguente concessione per la quale sussistono i motivi imperativi di interesse generale:

- per quanto riguarda gli atti e i lavori di sistemazione delle infrastrutture e degli edifici d'accoglienza degli aeroporti regionali, atteso il decreto ministeriale 13 settembre 2006 che accorda una concessione urbanistica alla Société régionale wallonne des Transports per il prolungamento della pista dell'aeroporto di Liegi-Bierset.

Art. 7. Si ratifica la seguente concessione per la quale sussistono i motivi imperativi di interesse generale:

- per quanto riguarda gli atti e i lavori di sistemazione delle infrastrutture e degli edifici d'accoglienza degli aeroporti regionali, la concessione urbanistica 16 settembre 2003 rilasciata dal funzionario delegato della Direzione generale per la pianificazione del territorio, politiche abitative e patrimonio di Charleroi alla SA SOWAER per la copertura del torrente Tintia e la modifica del rilievo del suolo nella parte nord orientale dell'aeroporto.

(...)

Art. 9. Si ratifica la seguente concessione per la quale sussistono i motivi imperativi di interesse generale:

- per quanto riguarda gli atti e i lavori di sistemazione delle infrastrutture e degli edifici d'accoglienza degli aeroporti regionali, il decreto ministeriale 27 luglio 2005 relativo alla concessione ambientale rilasciata alla SA SOWAER per la gestione dell'aeroporto di Charleroi- Bruxelles sud.

(...)

Art. 14. Si ratifica la seguente concessione per la quale sussistono i motivi imperativi di interesse generale:

— per quanto riguarda la rete RER e le pertinenze, gli accessi e i servizi attinenti, il decreto ministeriale 9 febbraio 2006, relativo alla concessione unica rilasciata alla SNCB per la costruzione e la gestione del terzo e quarto binario sulla linea Infrabel n. 124, Bruxelles-Charleroi nei comuni di Waterloo, Braine-l'Alleud e Nivelles».

¹² In sostanza, emerge dal fascicolo che il Conseil d'État (Consiglio di Stato belga) è competente a statuire sui ricorsi di annullamento proposti contro taluni atti amministrativi e i regolamenti delle autorità amministrative nonché contro gli atti amministrativi delle assemblee legislative o dei loro organi.

¹³ Esso non può invece statuire su ricorsi proposti contro atti di natura legislativa.

¹⁴ Orbene, la ratifica, mediante legge regionale del Parlamento vallone, delle concessioni edilizie e delle autorizzazioni di lavori conferisce a queste ultime un valore legislativo. Il Conseil d'État diviene, di conseguenza, incompetente a conoscere dei ricorsi di annullamento proposti contro questi atti ratificati, che non possono più essere impugnati altro che dinanzi alla Cour constitutionnelle (Corte costituzionale), dinanzi alla quale possono tuttavia essere sollevati soltanto determinati motivi.

Cause principali e questioni pregiudiziali

- 15 Dinanzi al Conseil d'État sono stati proposti sei ricorsi con cui taluni abitanti frontisti degli aeroporti di Liège-Bierset e di Charleroi-Bruxelles Sud nonché della linea ferroviaria Bruxelles-Charleroi hanno contestato una serie di concessioni e autorizzazioni rilasciate dalle autorità amministrative competenti, per l'esecuzione di lavori o lo sfruttamento di impianti riguardanti tali aeroporti e i loro collegamenti.
- 16 Mentre tali ricorsi erano pendenti dinanzi al suddetto giudice, il décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008, che è un atto legislativo adottato dal Parlamento vallone e sancito dal governo della Région wallonne, ha «ratificato» tali concessioni e autorizzazioni, vale a dire le ha convalidate alla luce di «motivi imperativi d'interesse generale».
- 17 Tale décret è stato oggetto di numerosi ricorsi di annullamento dinanzi alla Cour constitutionnelle.
- 18 Nel procedimento dinanzi al giudice del rinvio, le ricorrenti hanno sostenuto che, poiché un atto di natura legislativa ha sostituito gli atti amministrativi impugnati e non può essere contestato altro che dinanzi alla Cour constitutionnelle, l'adozione di detto décret 17 luglio 2008 rende il Conseil d'État incompetente e le priva del loro interesse all'annullamento di tali atti. Inoltre, il ricorso di annullamento dinanzi alla Cour constitutionnelle sarebbe contrario all'art. 9 della convenzione di Aarhus e all'art. 10 bis della direttiva 85/337, in quanto detta Cour eserciterebbe solo un controllo limitato alla costituzionalità degli atti legislativi e dunque alla violazione dei diritti fondamentali e non un controllo completo nel merito, quanto al rispetto di tutte le disposizioni del diritto nazionale ambientale, e sulle norme procedurali applicabili.

19 È in tale contesto che il Conseil d'État ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Cour constitutionnelle varie questioni pregiudiziali relative alla costituzionalità del décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008 e alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali, che coincidono parzialmente con quelle sottoposte alla Cour constitutionnelle e sono identiche in ciascuna delle cause di cui è adito il giudice del rinvio:

- «1) Se l'art. 1, n. 5, della direttiva [85/337] possa essere interpretato nel senso di escludere dal suo ambito di applicazione una normativa — quale il décret 17 luglio 2008 [del Parlamento vallone] — che si limiti ad affermare che “ricorrono i motivi imperativi di interesse generale” per il rilascio delle concessioni urbanistiche, delle concessioni ambientali e delle concessioni uniche relative ad atti ed opere da essa elencati e che “ratifichi” concessioni per le quali viene detto che “ricorrono i motivi imperativi di interesse generale”.

- 2) Se gli artt. 1, 5, 6, 7, 8 e 10 bis della direttiva [85/337] ostino a un sistema giuridico in cui il diritto di realizzare un progetto, sottoposto ad una valutazione dell'impatto ambientale, sia conferito da un atto legislativo contro il quale non sia esperibile alcun ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge che consenta di contestare, quanto al merito e alla procedura seguita, la decisione attributiva del diritto di realizzare il progetto.

- 3) Se l'art. 9 della convenzione di Aarhus debba essere interpretato nel senso di obbligare gli Stati membri a prevedere la possibilità di proporre un ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge per poter contestare la legittimità di decisioni, atti o omissioni soggetti alle disposizioni dell'art. 6, per qualsiasi questione di merito o di procedura inerente a norme sostanziali o procedurali di autorizzazione dei progetti soggetti ad una valutazione dell'impatto.

- 4) Se, alla luce della convenzione di Aarhus, l'art. 10 bis della direttiva [85/337], debba essere interpretato nel senso di obbligare gli Stati membri a prevedere la possibilità di accesso a una procedura di ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge per poter contestare la legittimità delle decisioni, degli atti o delle omissioni per qualsiasi questione di merito o di procedura del sistema sostanziale o procedurale di autorizzazione dei progetti soggetti a valutazione dell'impatto».
- ²⁰ Con ordinanza del presidente della Corte 19 maggio 2009, i procedimenti da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09 sono stati riuniti ai fini della fase scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- ²¹ In via principale, il governo belga deduce l'irricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale. Esso afferma che tali domande non illustrano a sufficienza il quadro di fatto e di diritto dei motivi che hanno portato il giudice del rinvio a interrogare la Corte e che le questioni sottoposte sono peraltro di natura ipotetica.
- ²² A questo proposito, si deve ricordare che spetta al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia, che è il solo ad avere una conoscenza diretta dei fatti da cui essa ha origine e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità

di un rinvio pregiudiziale ai fini della pronuncia della propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che propone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (v., in particolare, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, Racc. pag. I-4921, punto 59).

- 23 Ciò nondimeno, emerge dalla costante giurisprudenza della Corte che l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui s'inseriscono le questioni sollevate o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate (v., in particolare, sentenza 26 gennaio 1993, cause riunite da C-320/90 a C-322/90, *Telemarsicabruzzo e a.*, Racc. pag. I-393, punto 6).
- 24 A questo proposito, le informazioni fornite nei provvedimenti di rinvio servono non solo a consentire alla Corte di fornire utili soluzioni, ma anche a dare ai governi degli Stati membri e agli altri interessati la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta alla Corte vigilare affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma della citata disposizione, agli interessati vengono notificati solo i provvedimenti di rinvio, corredati da una traduzione nella lingua ufficiale o nelle lingue ufficiali di ciascuno Stato membro (v. sentenza 1° aprile 1982, cause riunite 141/81-143/81, *Holdijk e a.*, Racc. pag. 1299, punto 6).
- 25 Nella fattispecie, e contrariamente a quanto afferma il governo belga, il quadro di fatto e di diritto, come presentato nei provvedimenti di rinvio, fornisce la motivazione che ha portato il giudice a quo a interrogare la Corte nonché gli elementi che consentono ai governi degli Stati membri e agli altri interessati di presentare osservazioni a norma dell'art. 23 dello Statuto della Corte e a quest'ultima di fornire una risposta utile al giudice del rinvio.

- 26 Infatti, detto quadro di fatto e di diritto è sufficiente a chiarire le questioni sottoposte dal giudice del rinvio, che si riferiscono alla compatibilità con il diritto all'accesso alla giustizia, garantito sia dalla convenzione di Aarhus sia dalla direttiva 85/337, di un atto avente valore normativo la cui adozione implica che il giudice del rinvio non è più legittimato a decidere delle controversie di cui è già investito.
- 27 Il contenuto delle osservazioni sottoposte alla Corte nell'ambito dei presenti procedimenti conferma, comunque, la sufficienza delle informazioni sul contesto di fatto e di diritto che hanno consentito alle parti nella causa principale e agli altri interessati di prendere utilmente posizione sulle questioni poste.
- 28 Peraltro, il fatto che l'adozione del décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008 abbia per effetto, ai sensi del diritto interno, di privare il giudice del rinvio della propria competenza a conoscere degli atti amministrativi controversi nella causa principale non ha come conseguenza, contrariamente a quanto sostiene il governo belga, quella di rendere ipotetiche le questioni sottoposte. Infatti, esse hanno lo scopo di determinare in via preliminare se detto décret, alla luce delle disposizioni contenute nella convenzione di Aarhus e nel diritto dell'Unione, abbia potuto avere l'effetto di privare il Conseil d'État della sua competenza a decidere delle cause principali.
- 29 Per quanto riguarda, infine, l'argomento attinente al fatto che il giudice del rinvio non spiegherebbe le ragioni per le quali non avrebbe atteso, per adire la Corte, che la Cour constitutionnelle si pronunciasse su altre questioni sottopostele nell'ambito delle stesse cause, è sufficiente rammentare che, come esposto al punto 25 della presente sentenza, i provvedimenti di rinvio forniscono i motivi che hanno portato a interrogare la Corte.

- 30 Il governo belga solleva, in subordine, altre eccezioni di irricevibilità attinenti al fatto che il significato e la portata delle disposizioni di cui si chiede l'interpretazione sono assolutamente univoci, che talune questioni non sono pertinenti e, infine, che la Corte ha già avuto modo di pronunciarsi sulla portata dell'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337.
- 31 A questo proposito, giova rammentare che un giudice avverso le cui decisioni non sono esperibili ricorsi giurisdizionali di diritto interno è tenuto, qualora una questione di diritto dell'Unione sia sollevata dinanzi ad esso, ad adempiere il suo obbligo di rinvio, salvo che abbia constatato che la questione non è pertinente, o che la disposizione del diritto dell'Unione di cui trattasi abbia già costituito oggetto di interpretazione da parte della Corte, ovvero che la corretta applicazione del diritto dell'Unione si imponga con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi (v., in particolare, sentenza 6 ottobre 1982, causa 283/81, *Cilfit e a.*, Racc. pag. 3415, punto 21).
- 32 Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, i giudici nazionali mantengono, sempre, la completa libertà di adire la Corte qualora lo ritengano opportuno (v. in particolare, sentenza *Cilfit e a.*, cit., punto 15). Il fatto che le disposizioni di cui si chiede l'interpretazione siano già state interpretate dalla Corte o possano essere considerate prive di ogni ragionevole dubbio non ha l'effetto di rendere la Corte incompetente a pronunciarsi (v. in particolare, in tal senso, sentenza 2 aprile 2009, causa C-260/07, *Pedro IV Servicios*, Racc. pag. I-2437, punto 31).
- 33 Infine, non risulta, alla luce delle decisioni di rinvio, che le questioni sollevate non siano pertinenti all'esito delle controversie di cui è investito il giudice del rinvio. Come è stato osservato al punto 28 della presente sentenza, tali questioni hanno lo scopo di determinare in via preliminare se il décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008, alla luce delle disposizioni contenute nella convenzione di Aarhus e del diritto dell'Unione, abbia potuto avere l'effetto di privare il Conseil d'État della competenza a statuire sulle cause principali.

34 Le domande di pronuncia pregiudiziale sono pertanto ricevibili.

Sulla prima questione

35 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 debba essere interpretato nel senso che un atto, quale il décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008, che «ratifica», conferendo loro un valore normativo, concessioni urbanistiche, ambientali o di lavori precedentemente accordate dall'autorità amministrativa, per le quali viene sancito che «ricorrono i motivi di interesse generale», sia escluso dall'ambito d'applicazione di tale direttiva.

36 Conseguenza da tale disposizione che, quando gli obiettivi della direttiva 85/337, ivi compreso quello della disponibilità di informazioni, sono raggiunti tramite una procedura legislativa, è esclusa l'applicazione della direttiva al progetto di cui trattasi (v. sentenza 19 settembre 2000, causa C-287/98, Linster, Racc. pag. I-6917, punto 51).

37 Tale disposizione sottopone a due requisiti l'esclusione di un progetto dall'ambito di applicazione della direttiva 85/337. Il primo requisito impone che il progetto sia adottato nei dettagli mediante un atto legislativo specifico; il secondo, che gli obiettivi di tale direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni, siano raggiunti tramite la procedura legislativa (v. sentenza 16 settembre 1999, causa C-435/97, WWF e a., Racc. pag. I-5613, punto 57).

38 Il primo requisito implica innanzitutto che il progetto sia adottato mediante un atto legislativo specifico. A questo proposito, occorre rilevare che le nozioni di «progetto» e di «autorizzazione» sono definite all'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337. Pertanto,

un atto legislativo che adotta un progetto, per entrare nell'ambito d'applicazione dell'art. 1, n. 5, di tale direttiva, deve essere specifico e presentare le stesse caratteristiche di una siffatta autorizzazione. In particolare, esso deve conferire al committente il diritto di realizzare il progetto (v. sentenza WWF e a., cit., punto 58).

- 39 Il progetto deve inoltre essere adottato nei dettagli, vale a dire in modo sufficientemente preciso e definitivo, sì che l'atto legislativo che lo adotta comprenda, come un'autorizzazione, tutti gli elementi del progetto rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale, che il legislatore deve aver preso in considerazione (v. sentenza WWF e a., cit., punto 59). L'atto legislativo deve quindi attestare il conseguimento degli obiettivi della direttiva 85/337 riguardo al progetto in questione (v. sentenza Linster, cit., punto 56).
- 40 Ne deriva che un atto legislativo non può essere considerato un atto che adotta un progetto nei dettagli, ai sensi dell'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337, se non comprende gli elementi necessari per la valutazione d'impatto ambientale del progetto o se richiede l'adozione di altri atti per conferire al committente il diritto di realizzare il progetto (v. citate sentenze WWF e a., punto 62, e Linster, punto 57).
- 41 Quanto al secondo requisito, si evince dall'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337, che l'obiettivo essenziale della medesima consiste nel garantire che, prima della concessione di un'autorizzazione, i progetti per i quali sia previsto un impatto ambientale rilevante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto ambientale (v. sentenza Linster, cit., punto 52).

- 42 Il sesto «considerando» della direttiva 85/337 precisa, inoltre, che la valutazione deve essere fatta in base alle opportune informazioni fornite dal committente e eventualmente completata dalle autorità e dal pubblico eventualmente interessato al progetto (v. citate sentenze WWF e a., punto 61, nonché Linster, punto 53).
- 43 Il legislatore deve avere poi a sua disposizione, al momento dell'adozione del progetto, un'informazione sufficiente. Dall'art. 5, n. 3, della direttiva 85/337 e dall'allegato IV della medesima emerge che le informazioni che il committente deve fornire contengono almeno una descrizione del progetto con informazioni relative alla sua ubicazione, progettazione e dimensione, una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare rilevanti effetti negativi, nonché i dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere sull'ambiente (v. sentenza Linster, cit., punto 55).
- 44 Tenuto conto delle caratteristiche delle procedure di approvazione di un piano in più fasi, la direttiva 85/337 non osta a che uno stesso progetto sia approvato tramite due atti di diritto nazionale, considerati nel loro insieme un'autorizzazione ai sensi del suo art. 1, n. 2 (v., in tal senso, sentenza 4 maggio 2006, causa C-508/03, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-3969, punto 102). Di conseguenza, il legislatore, al momento di adottare l'atto finale di autorizzazione di un progetto, può usufruire delle informazioni raccolte nell'ambito di una previa procedura amministrativa.
- 45 L'esistenza di una simile procedura amministrativa non può tuttavia comportare che un progetto possa essere considerato adottato nei dettagli mediante un atto legislativo specifico, ai sensi dell'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337, se tale atto legislativo non rispetta i due requisiti rammentati al punto 37 della presente sentenza. Infatti, un atto legislativo che non faccia altro che «ratificare» puramente e semplicemente un atto amministrativo preesistente, limitandosi a constatare l'esistenza di motivi imperativi di interesse generale, senza il previo avvio di una procedura legislativa nel merito che consenta di rispettare i detti requisiti, non può essere considerato un atto legislativo

specifico ai sensi della citata disposizione e non è dunque sufficiente ad escludere un progetto dall'ambito di applicazione della direttiva 85/337.

- ⁴⁶ In particolare, un atto legislativo adottato senza che i membri dell'organo legislativo abbiano avuto a loro disposizione le informazioni menzionate al punto 43 della presente sentenza non può rientrare nell'ambito d'applicazione dell'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337.
- ⁴⁷ Spetta al giudice nazionale determinare se tali requisiti siano stati rispettati. A tal fine, esso deve tener conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, degli atti preparatori e dei dibattiti parlamentari.
- ⁴⁸ Occorre dunque rispondere alla prima questione dichiarando che l'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 deve essere interpretato nel senso che sono esclusi dall'ambito d'applicazione di tale direttiva soltanto i progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo specifico, di modo che gli obiettivi della medesima direttiva siano stati raggiunti tramite la procedura legislativa. Spetta al giudice nazionale verificare che detti due requisiti siano stati rispettati tenendo conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, degli atti preparatori e dei dibattiti parlamentari. Al riguardo, un atto legislativo che non faccia altro che «ratificare» puramente e semplicemente un atto amministrativo preesistente, limitandosi a constatare l'esistenza di motivi imperativi di interesse generale, senza il previo avvio di una procedura legislativa nel merito che consenta di rispettare detti requisiti, non può essere considerato un atto legislativo specifico ai sensi della citata disposizione e non è dunque sufficiente ad escludere un progetto dall'ambito di applicazione della direttiva 85/337.

Sulla seconda, terza e quarta questione

- 49 Con la seconda, terza e quarta questione, che occorre esaminare insieme, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli artt. 9 della convenzione di Aarhus e 10 bis della direttiva 85/337 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che il diritto di realizzare un progetto rientrante nel loro ambito di applicazione sia conferito mediante un atto legislativo contro il quale in base alla normativa nazionale non è esperibile alcun ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale o a un altro organo indipendente e imparziale istituito dalla legge che consenta di contestare tale atto nel merito e sotto il profilo procedurale.
- 50 Deriva dall'art. 2, n. 2, della convenzione di Aarhus, in combinato disposto con gli artt. 6 e 9 della stessa, nonché dall'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 che né tale convenzione né tale direttiva si applicano ai progetti adottati mediante un atto legislativo rispondente ai requisiti ricordati al punto 37 della presente sentenza.
- 51 Per gli altri progetti, vale a dire quelli che siano adottati o mediante un atto che non ha natura legislativa o mediante un atto legislativo che non risponda ai suddetti requisiti, discende dal dettato stesso dell'art. 9, n. 2, della convenzione di Aarhus e dell'art. 10 bis della direttiva 85/337 che gli Stati devono prevedere la possibilità di accesso a una procedura di ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge, per contestare la legittimità sostanziale o procedurale di decisioni, atti od omissioni soggetti, rispettivamente, all'ambito d'applicazione dell'art. 6 della convenzione di Aarhus o della direttiva 85/337.
- 52 Gli Stati membri dispongono, in virtù della loro autonomia procedurale e fatto salvo il rispetto dei principi di equivalenza e di effettività, di un margine di manovra nell'attuazione dell'art. 9, n. 2, della convenzione di Aarhus e dell'art. 10 bis della direttiva 85/337. Ad essi spetta, in particolare, determinare quale organo giurisdizionale o

organo indipendente e imparziale istituito dalla legge sia competente a conoscere dei ricorsi oggetto di tali disposizioni e secondo quali modalità procedurali, purché siano rispettate le suddette disposizioni.

53 L'art. 9 della convenzione di Aarhus e l'art. 10 bis della direttiva 85/337 perderebbero tuttavia qualsiasi effetto utile se la sola circostanza che un progetto sia adottato mediante un atto legislativo che non risponde ai requisiti ricordati al punto 37 della presente sentenza avesse come conseguenza di sottrarlo a qualsiasi ricorso atto a contestarne la legittimità, sostanziale o procedurale, ai sensi di tali disposizioni.

54 Le esigenze derivanti dall'art. 9 della convenzione di Aarhus e dall'art. 10 bis della direttiva 85/337 presuppongono, al riguardo, che, quando un progetto rientrante nell'ambito d'applicazione dell'art. 6 della convenzione di Aarhus o della direttiva 85/337 è adottato mediante un atto legislativo, la questione se tale atto legislativo risponda ai requisiti stabiliti all'art. 1, n. 5, di tale direttiva e ricordati al punto 37 della presente sentenza deve poter essere sottoposta a un controllo, in base alle norme nazionali procedurali, da parte di un organo giurisdizionale o di un organo indipendente e imparziale istituito dalla legge.

55 Nel caso in cui contro un simile atto non sia esperito alcun ricorso della natura e della portata sopra rammentate, spetterebbe ad ogni organo giurisdizionale nazionale adito nell'ambito della sua competenza esercitare il controllo descritto al punto precedente e trarne le eventuali conseguenze, disapplicando tale atto legislativo.

56 Nella fattispecie, ove il giudice del rinvio accerti che il décret del Parlamento vallone 17 luglio 2008 non risponde ai requisiti stabiliti all'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 e rammentati al punto 37 della presente sentenza, e qualora risulti, in base alle norme nazionali applicabili, che nessun organo giurisdizionale o nessun organo indipendente e imparziale istituito dalla legge sia competente a controllare la validità, sostanziale e procedurale, di tale décret, quest'ultimo deve allora essere considerato incompatibile con le esigenze derivanti dall'art. 9 della convenzione di Aarhus e dall'art. 10 bis della direttiva 85/337. Spetta pertanto al giudice del rinvio disapplicarlo.

57 Occorre pertanto rispondere alla seconda, terza e quarta questione dichiarando che l'art. 9, n. 2, della convenzione di Aarhus e l'art. 10 bis della direttiva 85/337 devono essere interpretati nel senso che:

- qualora un progetto rientrante nell'ambito d'applicazione di tali disposizioni sia adottato mediante un atto legislativo, la verifica del rispetto, da parte di quest'ultimo, dei requisiti stabiliti all'art. 1, n. 5, di tale direttiva deve poter essere sottoposta, in base alle norme nazionali procedurali, ad un organo giurisdizionale o ad un organo indipendente e imparziale istituito dalla legge;

- nel caso in cui contro un simile atto non sia esperibile alcun ricorso della natura e della portata sopra rammentate, spetterebbe ad ogni organo giurisdizionale nazionale adito nell'ambito della sua competenza esercitare il controllo descritto al precedente trattino e trarne le eventuali conseguenze, disapplicando tale atto legislativo.

Sulle spese

- 58 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento 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 (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **L'art. 1, n. 5, della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 maggio 2003, 2003/35/CE, deve essere interpretato nel senso che sono esclusi dall'ambito di applicazione di tale direttiva soltanto i progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo specifico, di modo che gli obiettivi della medesima direttiva siano stati raggiunti tramite la procedura legislativa. Spetta al giudice nazionale verificare che detti due requisiti siano stati rispettati tenendo conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, degli atti preparatori e dei dibattiti parlamentari. Al riguardo, un atto legislativo che non faccia altro che «ratificare» puramente e semplicemente un atto amministrativo preesistente, limitandosi a constatare l'esistenza di motivi imperativi di interesse generale, senza il previo avvio di una procedura legislativa nel merito che consenta di rispettare detti requisiti, non può essere considerato un atto legislativo specifico ai sensi della citata disposizione e non è dunque sufficiente ad escludere un progetto dall'ambito di applicazione della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35.**

- 2) **L'art. 9, n. 2, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, conclusa il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con decisione del Consiglio 17 febbraio 2005, 2005/370/CE, e**

l'art. 10 bis della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, devono essere interpretati nel senso che:

- **qualora un progetto rientrante nell'ambito d'applicazione di tali disposizioni sia adottato mediante un atto legislativo, la verifica del rispetto, da parte di quest'ultimo, dei requisiti stabiliti all'art. 1, n. 5, di detta direttiva deve poter essere sottoposta, in base alle norme nazionali procedurali, ad un organo giurisdizionale o ad un organo indipendente e imparziale istituito dalla legge;**

- **nel caso in cui contro un simile atto non sia esperibile alcun ricorso della natura e della portata sopra rammentate, spetterebbe ad ogni organo giurisdizionale nazionale adito nell'ambito della sua competenza esercitare il controllo descritto al precedente trattino e trarne le eventuali conseguenze, disapplicando tale atto legislativo.**

Firme