



CVRIA

CORTE di GIUSTIZIA UE AMBIENTALE - 2017

*

(a cura Avv. Adabella Gratani - Valentina Ceruti)

INDICE



Energia da fonti rinnovabili da corsi d'acqua naturali e artificiali. No da centrali di pompaggio

(Seconda Sezione) Causa C-71/16 del 2 marzo 2017-



Iter decisionale ETS e Accesso ai dati Ambientali. Il Rifiuto all'accesso è ammesso solo se sussiste serio e concreto pregiudizio alla divulgazione di quei dati. Condanna della Commissione UE.

(Quinta Sezione) Causa C-60/15 del 13 luglio 2017-



ETS e Potere discrezionale della Commissione.

Misura eccezionale : assegnazione delle Quote ETS da energia di scarico (coke-acciaio) -



(Prima Sezione) Causa C-80/16 del 26 luglio 2017-

Responsabilità ambientale solidale e responsabilità omissiva.

Ammenda al proprietario se non indica l'utilizzatore per la condotta inquinante sul fondo.



(Seconda Sezione) Causa C-129/16 del 13 luglio 2017-

Valutazione di incidenza sui Siti Natura Effetti cumulativi delle Centrali tedesche sulle lamprede di fiume e di mare e il salmone. Condanna della Germania

(Seconda Sezione) Causa C-142/16 del 26 aprile 2017-



Il "godimento reiterato" delle Marche ad eludere il diritto UE.

Via ex post ed effetto utile

(Prima Sezione) Cause riunite C-196/16 e C-197/16 del 26 luglio 2017-



Strumenti a sostegno degli agricoltori e dell'ambiente e clausole contrattuali

(Decima Sezione) Causa C-227/16 del 9 novembre 2017 -



La proposta di un SIC presuppone l'interesse nazionale dell'area; la domanda di riduzione la "prova contraria.

Illegittima la decisione UE che esclude l'area del Leenheerenpolder



(Prima Sezione) Causa C-281/16 del 19 ottobre 2017-

Zone forestali Natura 2000 ricadenti su fondi privati e demaniali Indennità di sostegno al fondo rurale da valutarsi

(Prima Sezione) Causa C-315/16 del 19 ottobre 2017-



CVRIA

CORTE di GIUSTIZIA UE AMBIENTALE - 2017

*

(a cura Avv. Adabella Gratani - Valentina Ceruti)

INDICE

Mancato trattamento delle acque reflue urbane.



Trattamento secondario o equivalente. Condanna della Grecia

(Decima Sezione) Causa C-320/15 del 14 settembre 2017-

Sospensione dell'attività.



Quote di emissione non utilizzate e restituzione senza indennizzo

(Quinta Sezione) Causa C-321/15 dell'8 marzo 2017-

Tassa rifiuti. Attenzione alle richieste sproporzionate.



Calcolo sui volumi e non sull'effettivo conferimento.

Amnesso contributo supplementare per finanziare il servizio.

(Sesta Sezione) Causa C-335/16 del 30 marzo 2017-

Foresta naturale e foresta sfruttata.



Provvedimenti cautelari urgenti contro la Polonia per la tutela del sito di

Puszcza Białowieska

Grande Sezione) Causa C-441/17 del 20 novembre 2017-



Quote ETS. Emissione di CO2 trasferita tra impianti. No alla presunzione assoluta del primo.

Rinvio pregiudiziale che si conclude con l'annullamento, in parte qua, de l regolamento 601/2012

(Prima Sezione) Causa C-460/15 del 19 gennaio 2017-



Superamento limite PM10: condanna della Bulgaria

(Terza Sezione) Causa C-488/15 del 5 aprile 2017-



Controllo e tasse sui mangimi e difesa dell'ambiente: "TSAM" portoghese

(Nona Sezione) Causa C-519/16 del 26 luglio 2017 -



Il progetto assentito non esclude automaticamente l'esistenza di un "danno ambientale". E' illegittima l'autorizzazione "regolare" se mancano le previsioni delle misure cautelative dei singoli impatti

(Prima Sezione) Causa C-529/15 del 1° giugno 2017-

"



Punto di verifica" del biogas sostenibile ad uso carburante e rilascio del certificato. Prassi nazionale si applica anche al biogas importato.

(Seconda Sezione) Causa C-549/15 del 22 giugno 2017-



Impianti sciistici e tutela delle acque e dell'habitat

Vietato agli Stati UE ostacolare l'intervento delle associazioni ambientali per cavilli processuali

(Seconda Sezione) Causa C-664/15 del 20 dicembre 2017-

Energia da fonti rinnovabili da corsi d'acqua naturali e artificiali. No da centrali di pompaggio.

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

MASSIME

NORMATIVA

Energia da fonti rinnovabili – Direttiva n.2009/28/CE (art. 2, co2, lett. A) - Modifica e abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE

IL CASO

Un'impresa polacca, per ben dieci anni (2004-2014), beneficia di una concessione per l'esercizio di produzione di elettricità da fonti rinnovabili in virtù di due piccole centrali a biogas e di una piccola centrale idroelettrica, situata presso il punto di scarico delle acque reflue (acque industriali) di un altro impianto non dedito alla produzione di elettricità.

Scaduta la concessione, presenta domanda di proroga che viene negata sulla considerazione che la loro energia proveniente da fonte diversa da quella diretta delle acque naturali o artificiali non costituisce fonte rinnovabile. Solo le centrali idroelettriche che utilizzavano l'energia del moto ondoso maremotrice e del salto dei fiumi possono essere considerate impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

La direttiva n.2009/28 favorisce l'energia da fonti rinnovabili e così contribuisce a ridurre le emissioni di gas a effetto serra. In virtù poi dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione per il ricorso a fonti rinnovabili, si promuove sia la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, sia il mercato del lavoro nonché sviluppo regionale.

Il termine "energia idraulica" non costituisce nozione autonoma nel diritto UE .

Ai sensi della direttiva 2009/28 e "energia da fonti rinnovabili" di origine idraulica, quella fornita da un flusso d'acqua sia naturale, sia artificiale.

Essa include anche l'energia prodotta da una piccola centrale idroelettrica, diversa da una centrale di pompaggio ad accumulazione o da una centrale di pompaggio-turbinaggio, situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto, il quale ha prelevato prima l'acqua per sue proprie finalità'.

Compete al giudice nazionale accertare se l'energia in concreto derivi da una centrale di pompaggio-turbinaggio.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

Causa C-4/16 del 2 marzo 2017-

Parti: J. D. contro Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

2 marzo 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 2009/28/CE – Articolo 2, secondo comma, lettera a) – Energia da fonti rinnovabili – Energia idraulica – Nozione – Energia prodotta in una piccola centrale idroelettrica situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto»

Nella causa C-4/16,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Corte d'appello di Varsavia, Sezione civile, Polonia), con decisione del 1° ottobre 2015, pervenuta in cancelleria il 4 gennaio 2016, nel procedimento

J. D.

contro

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la J. D., da T. Gałęcki, radca prawny;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Garofoli, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da K. Talabér-Ritz e K. Herrmann, in qualità di agenti, sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 novembre 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU 2009, L 140, pag. 16).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la J. D. e il Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (presidente dell'Ufficio per la regolamentazione energetica, Polonia) in merito al rifiuto di quest'ultimo di accordare alla J. D. la proroga di una concessione per la produzione di elettricità in una piccola centrale idroelettrica situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2009/28

3 I considerando 1 e 30 della direttiva 2009/28 enunciano:

«(1) Il controllo del consumo di energia europeo e il maggiore ricorso all'energia da fonti rinnovabili, congiuntamente ai risparmi energetici e ad un aumento dell'efficienza energetica, costituiscono parti importanti del pacchetto di misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra (...). Tali fattori hanno un'importante funzione anche nel promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, nel favorire lo sviluppo tecnologico e l'innovazione e nel creare posti di lavoro e sviluppo regionale (...)

(30) Nel calcolo del contributo dell'energia idraulica ed eolica, ai fini della presente direttiva, dovrebbe essere applicata una formula di normalizzazione per attenuare gli effetti delle variazioni climatiche. Inoltre, l'elettricità prodotta in centrali di pompaggio che utilizzano l'acqua precedentemente pompata a monte non dovrebbe essere considerata come elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili».

4 L'articolo 1 di detta direttiva, che definisce oggetto e ambito di applicazione della stessa, dispone come segue:

«La presente direttiva stabilisce un quadro comune per la promozione dell'energia da fonti rinnovabili. Fissa obiettivi nazionali obbligatori per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia (...)

5 L'articolo 2 della medesima direttiva, che contiene una serie di definizioni, così prevede:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le definizioni della direttiva 2003/54/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE (GU 2003, L 176, pag. 37)].

Si applicano inoltre le seguenti definizioni:

a) "energia da fonti rinnovabili": energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica e oceanica, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas;(...)

6 L'articolo 3 della direttiva 2009/28 è rubricato «Obiettivi e misure nazionali generali obbligatori per l'uso dell'energia da fonti rinnovabili». Ai sensi del suo paragrafo 1, ogni Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia nel 2020, calcolata conformemente agli articoli da 5 a 11 della stessa direttiva, sia almeno pari al proprio obiettivo nazionale generale, indicato nella terza colonna della tabella all'allegato I, parte A, di quest'ultima.

7 L'articolo 5 della medesima direttiva, rubricato «Calcolo della quota di energia da fonti rinnovabili», così dispone:

«1. Il consumo finale lordo di energia da fonti rinnovabili in ogni Stato membro è calcolato come la somma:

a) del consumo finale lordo di elettricità da fonti energetiche rinnovabili;(...)

3. Ai fini del paragrafo 1, lettera a), il consumo finale lordo di elettricità da fonti energetiche rinnovabili è calcolato come quantità di elettricità prodotta in uno Stato membro da fonti energetiche rinnovabili, escludendo la produzione di elettricità in centrali di pompaggio con il ricorso all'acqua precedentemente pompata a monte(...)

L'elettricità da energia idraulica ed energia eolica è presa in considerazione conformemente alla formula di normalizzazione definita all'allegato II.(...)

7. La metodologia e le definizioni utilizzate per il calcolo della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sono quelle fissate dal regolamento (CE) n. 1099/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, relativo alle statistiche dell'energia [(GU 2008, L 304, pag. 1)].(...).

8. Risulta dalla formula di normalizzazione per il computo dell'elettricità da energia idraulica enunciata all'allegato II della direttiva 2009/28 che l'elettricità normalizzata generata da tutte le centrali idroelettriche di uno Stato membro nel corso di un dato anno è determinata, in particolare, prendendo in considerazione la quantità di elettricità effettivamente generata da tutte le centrali idroelettriche di tale Stato membro, esclusa la produzione delle centrali di pompaggio che utilizzano acqua precedentemente pompata a monte.

Direttiva 2003/54

9. La direttiva 2003/54 è stata abrogata dalla direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54 (GU 2009, L 211, pag. 55). Ai sensi dell'articolo 48 della direttiva 2009/72, detta abrogazione ha effetto dal 3 marzo 2011 e i riferimenti alla direttiva abrogata si intendono fatti alla direttiva 2009/72.

10. L'articolo 2, punto 30, della direttiva 2003/54 definiva le «fonti energetiche rinnovabili» come «le fonti energetiche rinnovabili non fossili (eolica, solare, geotermica, del moto ondoso, maremotrice, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas)». Tale definizione è stata ripresa in termini identici all'articolo 2, punto 30, della direttiva 2009/72.

Regolamento n. 1099/2008

11. Oggetto dell'allegato B del regolamento n. 1099/2008 è, in particolare, precisare l'ambito di applicazione delle rilevazioni statistiche annuali dell'energia. Sotto la rubrica «Energie rinnovabili ed energia dai rifiuti», detta rilevazione di dati è estesa – ai termini del punto 5.1.1 dell'allegato in parola – all'«[e]nergia idroelettrica», che è definita come segue: «Energia potenziale e cinetica dell'acqua convertita in energia elettrica nelle centrali idroelettriche. Deve essere inclusa l'accumulazione per pompaggio (...)».

12. Detto allegato B è stato modificato, in particolare, dal regolamento n. 147/2013 della Commissione, del 13 febbraio 2013 (GU 2013, L 50, pag. 1), ma la definizione dell'energia idroelettrica è rimasta immutata.

Diritto polacco

13. L'Ustawa prawo energetyczne (legge sull'energia), del 10 aprile 1997, nella versione applicabile al procedimento principale (Dz. U. del 2012, posizione 1059) (in prosieguo: la «legge sull'energia»), dispone, all'articolo 3, quanto segue:

«Ai sensi della presente legge si intende per: (...)

20) «fonte energetica rinnovabile»: una fonte che nel processo di trasformazione utilizza l'energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrottermica, idrocinetica, del moto ondoso e maremotrice, del salto dei fiumi, l'energia ottenuta dalla biomassa, dai biogas da discarica nonché dai biogas residuati dai processi di depurazione delle acque reflue o dalla decomposizione di residui vegetali e animali; (...)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

14 La J. D. è un'impresa attiva nel settore della produzione di elettricità. Per il periodo compreso tra il 20 novembre 2004 e il 20 novembre 2014 essa ha beneficiato di una concessione che la autorizzava all'esercizio di attività di produzione di elettricità da fonti rinnovabili in due piccole centrali a biogas e in una piccola centrale idroelettrica, situata presso il punto di scarico delle acque reflue (acque industriali) di un altro impianto, non dedito alla produzione di elettricità.

~~15 Il 5 marzo 2013, la J. D. ha chiesto la proroga di detta concessione per un nuovo periodo. Con decisione del 6 novembre 2013, il presidente dell'Ufficio polacco per la regolamentazione energetica ha respinto detta domanda di proroga relativamente alla piccola centrale idroelettrica, con la motivazione che solo le centrali idroelettriche che utilizzavano l'energia del moto ondoso, maremotrice e del salto dei fiumi potevano essere considerate impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.~~

16 La J. D. ha impugnato tale decisione dinanzi al Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Tribunale regionale di Varsavia – Tribunale di tutela della concorrenza e dei consumatori, Polonia), che ha respinto il ricorso con sentenza del 5 novembre 2014. Secondo detto giudice, dalla definizione di fonte energetica rinnovabile di cui all'articolo 3, punto 20, della legge sull'energia risulta che l'elettricità prodotta in una centrale idroelettrica, che non sia una centrale di pompaggio, situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto, non può essere considerata come prodotta da una fonte energetica rinnovabile.

17 La J. D. ha interposto appello contro tale sentenza dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Corte d'appello di Varsavia, Sezione civile, Polonia). Al cospetto di tale giudice la J. D. allega, in sostanza, che nella fattispecie è irrilevante come l'acqua sia stata prelevata dall'altro impianto e che l'articolo 3, punto 20, della legge sull'energia è contrario all'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, in combinato disposto con il considerando 30 e con l'articolo 5, paragrafo 3, di quest'ultima, in quanto esso fa riferimento all'«energia (...) del salto dei fiumi» e non alla più ampia nozione di «energia idraulica» utilizzata da detta direttiva.

18 Il giudice del rinvio si domanda se l'energia idraulica, quale energia da fonte rinnovabile, includa l'energia prodotta sfruttando il flusso gravitazionale di corsi d'acqua artificiali allorché, da un lato, tale acqua sia stata accumulata da un altro impianto, per suoi propri scopi, ricorrendo ad altra energia, e, dall'altro, la centrale idroelettrica in questione non sia né una centrale di pompaggio ad accumulazione né una centrale di pompaggio-turbinaggio. Rileva, in particolare, che le direttive 2009/28 e 2003/54 non definiscono la nozione di energia idraulica e che le disposizioni del diritto nazionale in vigore al momento dell'adozione della decisione controversa riguardavano unicamente l'energia prodotta dal salto di acque fluviali naturali.

19 In tale contesto, il Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Corte d'appello di Varsavia, Sezione civile) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la nozione di energia idraulica, quale fonte energetica rinnovabile, contenuta nell'articolo 2, [secondo comma,] lettera a), in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafo 3, e con il considerando 30, della direttiva [2009/28], debba essere interpretata nel senso che essa si riferisce esclusivamente all'energia prodotta dalle centrali idroelettriche che

sfruttano il salto delle acque superficiali interne, compreso il salto dei fiumi, o anche all'energia prodotta da una centrale idroelettrica (che non sia né una centrale di pompaggio ad accumulazione né una centrale di pompaggio-turbinaggio) situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto».

Sulla questione pregiudiziale

20 Con la sua questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se la nozione di «energia da fonti rinnovabili», che figura all'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, debba essere interpretata nel senso che essa include l'energia prodotta da una piccola centrale idroelettrica, diversa da una centrale di pompaggio ad accumulazione o da una centrale di pompaggio-turbinaggio, situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto, il quale ha prelevato l'acqua precedentemente per suoi propri scopi.

21 Ai termini dell'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, la nozione di «energia da fonti rinnovabili» si riferisce a «energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire [segnatamente] energia (...) idraulica (...)».

22 Se è vero che, a rigor di testo, da detta definizione discende che l'elettricità proveniente dall'energia idraulica, o energia idroelettrica, è energia da fonti rinnovabili, è vero pure che, in assenza di precisazioni al riguardo, tale testo da solo non consente di determinare se la nozione di energia idraulica di cui all'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28 si riferisca solo all'elettricità proveniente dall'energia idraulica fornita da un flusso d'acqua naturale o se includa anche l'elettricità proveniente dall'energia idraulica fornita da un flusso d'acqua artificiale e, in caso affermativo, a quali condizioni.

23 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, dalle esigenze tanto dell'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto del principio d'uguaglianza discende che i termini di una disposizione di diritto dell'Unione che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata devono normalmente dar luogo, nell'intera Unione, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme (sentenza del 21 dicembre 2011, Ziolkowski e Szeja, C-424/10 e C-425/10, EU:C:2011:866, punto 32 e la giurisprudenza ivi citata).

24 Ebbene, si deve constatare che la direttiva 2009/28 non rinvia ai diritti nazionali per il significato dei termini «energia idraulica» riferiti a energia da fonti rinnovabili ai sensi di detta direttiva. Ne risulta che tali termini devono essere considerati, ai fini dell'applicazione di quest'ultima, come una nozione autonoma del diritto dell'Unione, che deve essere interpretata in modo uniforme nel territorio di tutti gli Stati membri.

25 Al riguardo è d'uopo ricordare che la determinazione del significato e della portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione deve essere stabilita, in particolare, tenendo conto del contesto in cui essi sono utilizzati e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui fanno parte (sentenza del 21 dicembre 2011, Ziolkowski e Szeja, C-424/10 e C-425/10, EU:C:2011:866, punto 34 e la giurisprudenza ivi citata).

26 Quanto al contesto nel quale i termini in questione sono utilizzati, occorre rilevare che, se è vero che l'articolo 2, primo comma, della direttiva 2009/28 precisa che, ai fini di quest'ultima, trovano applicazione le definizioni della direttiva 2003/54, ormai sostituita dalla direttiva 2009/72, e se è vero che quest'ultima fornisce, all'articolo 2, punto 30, una definizione delle fonti energetiche rinnovabili che corrisponde, in sostanza, a quella contenuta nell'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, la direttiva

2009/72 non spiega neanche essa cosa si debba intendere per energia idraulica da fonti rinnovabili

27 Tuttavia, l'articolo 5, paragrafo 7, della direttiva 2009/28 enuncia che le definizioni utilizzate per il calcolo della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sono quelle fissate dal regolamento n. 1099/2008, e quest'ultimo, all'allegato B, punto 5.1.1, definisce l'energia idroelettrica come l'«[e]nergia potenziale e cinetica dell'acqua convertita in energia elettrica nelle centrali idroelettriche», precisando che è «inclusa l'accumulazione per pompaggio».

28 D'altro lato, dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 3, primo comma, della direttiva 2009/28 risulta che, ai fini del calcolo del consumo finale lordo di energia da fonti rinnovabili in uno Stato membro, si tiene conto, per il consumo finale lordo di elettricità da fonti energetiche rinnovabili, della «quantità di elettricità prodotta in [tale] Stato membro da fonti energetiche rinnovabili».

29 Allo stesso modo, l'articolo 5, paragrafo 3, precisa, al terzo comma, che l'elettricità da energia idraulica è presa in considerazione conformemente alla formula di normalizzazione definita all'allegato II della medesima direttiva. Secondo tale formula, la quantità di elettricità normalizzata generata da tutte le centrali idroelettriche di uno Stato membro nel corso di un dato anno è determinata escludendo la produzione delle centrali di pompaggio che utilizzano acqua precedentemente pompata a monte.

30 Il considerando 30 della direttiva 2009/28 va nel medesimo senso precisando che l'elettricità prodotta in centrali di pompaggio che utilizzano acqua precedentemente pompata a monte non dovrebbe essere considerata come elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili.

31 Come ha rilevato, in sostanza, l'avvocato generale, ai paragrafi da 36 a 38 delle conclusioni, risulta da tali elementi che costituisce «energia da fonti rinnovabili», ai sensi dell'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, ogni energia idraulica, sia quella fornita da un flusso d'acqua naturale sia quella fornita da un flusso d'acqua artificiale, con l'unica eccezione dell'elettricità prodotta in centrali di pompaggio che utilizzano acqua precedentemente pompata a monte.

32 Tale interpretazione è corroborata dagli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2009/28. Infatti, dal suo articolo 1 risulta che quest'ultima mira a promuovere l'energia da fonti rinnovabili e, secondo il suo considerando 1, il maggior ricorso all'energia da fonti rinnovabili costituisce un fattore importante del pacchetto di misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e gioca un ruolo nel promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, nel favorire lo sviluppo tecnologico e l'innovazione e nel creare posti di lavoro nonché sviluppo regionale. A tal fine l'articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva prevede che ogni Stato membro assicuri che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia nel 2020 sia almeno pari all'obiettivo assegnatogli, quale indicato nell'allegato I, parte A, della medesima direttiva.

33 Orbene, escludere dalla nozione di energia idraulica da fonti rinnovabili ai sensi della direttiva 2009/28 tutta l'elettricità proveniente da energia idraulica fornita da corsi d'acqua artificiali – e ciò solo perché si tratta di corsi d'acqua di tale natura – come propugna, in sostanza, il governo polacco, sarebbe non solo contrario alla volontà del legislatore dell'Unione, come è stato esposto ai punti da 26 a 31 della presente sentenza, ma anche alla realizzazione dei predetti obiettivi.

34 Infatti, la sola circostanza che l'elettricità provenga da energia idraulica fornita da un flusso d'acqua artificiale non implica un'assenza di contributo alla realizzazione degli obiettivi menzionati al punto 32 della presente sentenza e, in particolare, alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

35 Inoltre, un'esclusione generale, quale prospettata al punto 33 della presente sentenza, sortendo l'effetto di scoraggiare qualsiasi produzione di elettricità da energia idraulica fornita da un flusso d'acqua artificiale, anche quando tale salto d'acqua artificiale esista a motivo della presenza, a monte, di un'attività produttiva, indipendentemente da qualsivoglia sfruttamento a valle delle sue acque reflue per produrre elettricità, e anche quando tale elettricità sia prodotta senza ricorrere a un sistema di accumulazione per pompaggio, potrebbe ridurre la quantità di energia idraulica ammissibile al beneficio delle misure di promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili che gli Stati membri devono mettere in atto, in ottemperanza alla direttiva 2009/28, e nuocerebbe in tal modo alla piena realizzazione di tali obiettivi.

36 Per evitare rischi di abuso, occorre nondimeno che l'attività, esercitata a monte, che è all'origine di tale flusso d'acqua artificiale, non abbia come unico obiettivo di creare detto flusso d'acqua perché venga sfruttato a valle per la produzione di elettricità. Così, in particolare, non rientrerebbe nella nozione di energia idraulica da fonti rinnovabili ai sensi della direttiva 2009/28 l'elettricità proveniente dall'energia idraulica fornita da un salto d'acqua artificiale qualora quest'ultimo sia stato creato a monte mediante pompaggio al solo scopo di produrre energia a valle.

37 Nella specie, risulta dalla decisione di rinvio che la piccola centrale idroelettrica di cui trattasi nel procedimento principale non è né una centrale di pompaggio ad accumulazione né una centrale di pompaggio-turbinaggio, sicché non rientra nella nozione di «centrale di pompaggio che utilizza l'acqua precedentemente pompata a monte» di cui alla direttiva 2009/28, e che, poi, il salto d'acqua artificiale che essa sfrutta è costituito dalle acque reflue di un impianto terzo, il quale l'ha prelevata per attività sue proprie, ciò che spetta nondimeno al giudice del rinvio accertare.

38 Tutto ciò considerato, occorre rispondere alla questione sollevata che la nozione di «energia da fonti rinnovabili», di cui all'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28, deve essere interpretata nel senso che essa include l'energia prodotta da una piccola centrale idroelettrica, diversa da una centrale di pompaggio ad accumulazione o da una centrale di pompaggio-turbinaggio, situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto, il quale ha prelevato precedentemente l'acqua per sue proprie finalità.

Sulle spese

39 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:

La nozione di «energia da fonti rinnovabili», di cui all'articolo 2, secondo comma, lettera a), della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, deve essere interpretata nel senso che essa include l'energia prodotta da una piccola centrale idroelettrica, diversa da una centrale di pompaggio ad accumulazione o da una centrale di pompaggio-turbinaggio, situata presso il punto di scarico delle acque reflue industriali di un altro impianto, il quale ha prelevato precedentemente l'acqua per sue proprie finalità.

Iter decisionale ETS e accesso dati ambientali.

Il rifiuto solo se sussiste serio e concreto pregiudizio alla divulgazione di quei dati

CONDANNA DELLA COMMISSIONE UE

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Accesso all'informazione ambientale
Regolamento n. 1049/2001 (Art. 4, par. 3, comma 1)-
Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 -
Decisione 2005/370/CE

Regolamento n. 1367/2006, (art6«Applicazione delle eccezioni relative alla richiesta di accesso alle informazioni ambientali»)

Decisione 2011/278/UE sulle norme transitorie ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote ETS procedura (art.15, par 1) -Direttiva 2003/87/CE –ETS (art 10 bis)

IL CASO

Una società tedesca ha chiesto alla Commissione UE di accedere alle informazioni relative a taluni impianti della Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH, sul territorio tedesco, riguardanti le assegnazioni preliminari delle quote ETS, nonché le attività e i livelli di capacità con riferimento alle emissioni di biossido di carbonio (CO₂) negli anni dal 2005 al 2010, l'efficienza degli impianti e le quote di emissioni annuali preliminarmente assegnate per il periodo compreso tra il 2013 e il 2020.

La Commissione ha negato l'accesso con decisione del 17 gennaio 2013 in quanto l'iter procedimentale di indicazione delle quote assegnande non si era ancora concluso.

MASSIME

Il regolamento n. 1367/2006 sull'accesso alle informazioni ambientali persegue, tra gli altri, l'obiettivo di garantire la più ampia disponibilità e diffusione di informazioni di natura ambientale. L'eventuale rifiuto all'accesso deve essere interpretato restrittivamente, dovendo privilegiarsi l'interesse pubblico della divulgazione.

La richiesta di informazioni ambientali può essere respinta solo qualora la divulgazione di tali informazioni possa pregiudicare la segretezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche, ma non l'insieme del procedimento amministrativo in esito al quale tali autorità deliberano.

La circostanza che il procedimento amministrativo di cui trattasi non si sia ancora concluso, non integra di per se' un motivo legittimo per rifiutare l'accesso.

Deve essere vagliata e motivata la circostanza specifica che la divulgazione sia atta in concreto e seriamente a pregiudicare il procedimento in caso di divulgazione dei documenti richiesti.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Quinta Sezione)
Causa c-60/15 del 13 luglio 2017- Parti: Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH contro Commissione Europea

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

13 luglio 2017

«Impugnazione – Diritto di accesso ai documenti detenuti dalle istituzioni dell’Unione europea – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso – Articolo 4, paragrafo 3, primo comma – Tutela del processo decisionale di tali istituzioni – Ambiente – Convenzione di Aarhus – Regolamento (CE) n. 1367/2006 – Articolo 6, paragrafo 1 – Interesse pubblico alla divulgazione di informazioni ambientali – Informazioni, trasmesse dalle autorità tedesche alla Commissione europea, riguardanti impianti, situati sul territorio tedesco, oggetto della normativa dell’Unione relativa al sistema di scambi di quote di emissioni di gas a effetto serra – Diniego parziale di accesso»

Nella causa C-60/15 P,
avente ad oggetto l’impugnazione, ai sensi dell’articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, proposta l’11 febbraio 2015,

Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH, con sede in Stolberg (Germania), rappresentata da S. Altenschmidt e P.-A. Schütter, Rechtsanwälte,
ricorrente,

procedimento in cui l’altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da H. Krämer, F. Clotuche-Duvieusart e P. Mihaylova, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J. L. da Cruz Vilaça, presidente di sezione, A. Tizzano (relatore), vicepresidente della Corte,

A. Borg Barthet, E. Levits e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 6 luglio 2016,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 19 ottobre 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la sua impugnazione, la Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH (in prosieguo: la «Saint-Gobain») chiede l’annullamento della sentenza del Tribunale dell’Unione europea dell’11 dicembre 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissione (T-476/12, non pubblicata, EU:T:2014:1059; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale il Tribunale ha respinto il suo ricorso diretto all’annullamento della decisione della Commissione, del 17 gennaio 2013, con cui è stato negato l’accesso integrale all’elenco trasmesso dalla Repubblica federale di Germania alla Commissione, nell’ambito della procedura di cui all’articolo 15, paragrafo 1, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l’insieme dell’Unione ai fini dell’armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell’articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 130, pag. 1), nella misura in cui tale documento contiene informazioni relative a taluni impianti della Saint-Gobain, situati sul territorio tedesco, riguardanti le assegnazioni preliminari, nonché le attività e i livelli di capacità con riferimento alle emissioni di biossido di carbonio (CO²) negli anni dal 2005 al 2010, l’efficienza degli impianti e le quote di emissioni annuali preliminarmente assegnate per il periodo compreso tra il 2013 e il 2020 (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

Diritto internazionale

2 L’articolo 4 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»), prevede quanto segue:

«1. Fatti salvi i paragrafi che seguono, ciascuna Parte provvede affinché, nel quadro della legislazione nazionale, le autorità pubbliche mettano a disposizione del pubblico le informazioni ambientali loro richieste (...):

a) senza che il pubblico debba far valere un interesse al riguardo;

(...)

4. Una richiesta di informazioni ambientali può essere respinta qualora la divulgazione di tali informazioni possa pregiudicare:

a) la segretezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche, ove sia prevista dal diritto nazionale;

(...)

I motivi di diniego di cui sopra devono essere interpretati in modo restrittivo, tenendo conto dell'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione delle informazioni nonché dell'eventuale attinenza delle informazioni con le emissioni nell'ambiente.

(...)».

Diritto dell'Unione

3 I considerando 1, 2, 4, 6 e 11 del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43), sono redatti come segue:

«(1) L'articolo 1, secondo comma, del trattato sull'Unione europea sancisce il concetto di trasparenza, secondo il quale il trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini.

(2) Questa politica di trasparenza consente una migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e garantisce una maggiore legittimità, efficienza e responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini in un sistema democratico. La politica di trasparenza contribuisce a rafforzare i principi di democrazia e di rispetto dei diritti fondamentali sanciti dall'articolo 6 del Trattato UE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(...)

(4) Il presente regolamento mira a dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti e a definirne i principi generali e le limitazioni a norma dell'articolo 255, paragrafo 2, del trattato CE.

(...)

(6) Si dovrebbe garantire un accesso più ampio ai documenti nei casi in cui le istituzioni agiscono in veste di legislatore, anche in base a competenze delegate, preservando nel contempo l'efficacia del loro processo di formazione delle decisioni. Nella più ampia misura possibile tali documenti dovrebbero essere resi direttamente accessibili.

(...)

(11) In linea di principio, tutti i documenti delle istituzioni dovrebbero essere accessibili al pubblico. Tuttavia, taluni interessi pubblici e privati dovrebbero essere tutelati mediante eccezioni. Si dovrebbe consentire alle istituzioni di proteggere le loro consultazioni e discussioni interne quando sia necessario per tutelare la propria capacità di espletare le loro funzioni. Nel valutare le eccezioni, le istituzioni dovrebbero tener conto dei principi esistenti nella legislazione comunitaria in materia di protezione dei dati personali, in tutti i settori di

attività dell'Unione».

4 L'articolo 1 di tale regolamento, intitolato «Obiettivo», dispone quanto segue:

«L'obiettivo del presente regolamento è di:

- a) definire i principi, le condizioni e le limitazioni, per motivi di interesse pubblico o privato, che disciplinano il diritto di accesso ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (in prosieguo le "istituzioni") sancito dall'articolo 255 del trattato CE in modo tale da garantire l'accesso più ampio possibile;
- b) definire regole che garantiscano l'esercizio più agevole possibile di tale diritto; e
- c) promuovere le buone prassi amministrative sull'accesso ai documenti».

5 L'articolo 2 del suddetto regolamento, intitolato «Destinatari e campo di applicazione», al paragrafo 3 prevede quanto segue:

«Il presente regolamento riguarda tutti i documenti detenuti da un'istituzione, vale a dire i documenti formati o ricevuti dalla medesima e che si trovino in suo possesso concernenti tutti i settori d'attività dell'Unione europea».

6 L'articolo 4 del medesimo regolamento, intitolato «Eccezioni», dispone quanto segue:

«(...)

2. Le istituzioni rifiutano l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela di quanto segue:

- gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresa la proprietà intellettuale,
- (...)
- gli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

3. L'accesso a un documento elaborato per uso interno da un'istituzione o da essa ricevuto, relativo ad una questione su cui la stessa non abbia ancora adottato una decisione, viene rifiutato nel caso in cui la divulgazione del documento pregiudicherebbe gravemente il processo decisionale dell'istituzione, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

(...)

5. Uno Stato membro può chiedere all'istituzione di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza il suo previo accordo.

(...)».

7 L'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU 2003, L 41, pag. 26), stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri possono disporre che la richiesta di informazione ambientale sia respinta qualora la divulgazione di tale informazione rechi pregiudizio:

- a) alla riservatezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche qualora essa sia prevista dal diritto;

(...)».

8 Il considerando 2 del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU 2006,

L 264, pag. 13), è redatto come segue:

«Il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente (...) sottolinea l'importanza di fornire adeguate informazioni sull'ambiente e di offrire al pubblico effettive possibilità di partecipare al processo decisionale in materia ambientale, in modo da accrescere la responsabilità e la trasparenza del processo decisionale e contribuire a rafforzare la consapevolezza e il sostegno del pubblico nei confronti delle decisioni adottate. Al pari dei programmi precedenti (...), il sesto programma promuove un'attuazione e un'applicazione più efficaci della normativa comunitaria nel campo della tutela dell'ambiente, in particolare attraverso il controllo del rispetto delle norme comunitarie e l'adozione di misure per contrastare le violazioni della normativa ambientale comunitaria».

9 L'articolo 1 di tale regolamento così dispone:

«1. L'obiettivo del presente regolamento è quello di contribuire all'adempimento degli obblighi derivanti dalla [Convenzione di Aarhus], stabilendo le regole per applicare le disposizioni della convenzione alle istituzioni e agli organi comunitari, e a tal fine:

a) garantisce al pubblico il diritto di accesso alle informazioni ambientali ricevute o elaborate dalle istituzioni o dagli organi comunitari e da essi detenute, e definisce le condizioni generali e le modalità pratiche per l'esercizio di tale diritto;

b) assicura la progressiva disponibilità e diffusione al pubblico delle informazioni ambientali per garantirne la più ampia possibile disponibilità e diffusione sistematica al pubblico, promuovendo in particolare, a tal fine, l'uso di tecnologie di telecomunicazione informatica e/o elettronica, se disponibili;

c) prevede la partecipazione del pubblico riguardo all'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale;

d) prevede l'accesso alla giustizia in materia ambientale a livello comunitario alle condizioni stabilite dal presente regolamento.

2. Nell'applicare le disposizioni del presente regolamento, le istituzioni e gli organi comunitari si adoperano per fornire assistenza e orientamento al pubblico con riguardo all'accesso alle informazioni, alla partecipazione ai processi decisionali e all'accesso alla giustizia in materia ambientale».

10 L'articolo 2, paragrafo 1, del suddetto regolamento così recita:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

d) "informazioni ambientali": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale riguardante:

(...)

iii) le misure (compresi i provvedimenti amministrativi) quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori di cui ai punti i) e ii), nonché le misure o le attività intese a proteggere i suddetti elementi;

(...)».

11 Ai termini dell'articolo 3, primo comma, del regolamento medesimo:

«Il regolamento (CE) n. 1049/2001 si applica a tutte le richieste di accesso alle informazioni ambientali detenute dalle istituzioni e dagli organi comunitari senza discriminazioni basate sulla cittadinanza, la nazionalità o la residenza del richiedente e, qualora si tratti di persone giuridiche, sull'ubicazione della sede legale o del centro effettivo delle loro attività».

12 L'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006, intitolato «Applicazione delle eccezioni relative alla richiesta di accesso alle informazioni ambientali», al paragrafo 1 prevede quanto segue: «Per quanto concerne l'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento (CE) n. 1049/2001, eccezione fatta per le indagini, in particolare quelle relative ad una possibile violazione della normativa comunitaria, si ritiene che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente. Circa le altre eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1049/2001, i motivi del rifiuto di accesso vanno interpretati in modo restrittivo, tenendo conto dell'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione e del fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente».

13 Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, della decisione 2011/278:

«Conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87/CE[,] entro il 30 settembre 2011 gli Stati membri, trasmettono alla Commissione, utilizzando un modulo elettronico da essa fornito, un elenco degli impianti che ricadono nell'ambito della suddetta direttiva situati nel loro territorio, compresi gli impianti individuati a norma dell'articolo 5».

Fatti

14 La Saint-Gobain, società operante nel mercato del vetro a livello mondiale, gestisce impianti che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32).

15 Basandosi sulla decisione 2011/278, la Saint-Gobain ha chiesto alle autorità tedesche competenti la concessione gratuita di quote di emissioni per il terzo periodo previsto nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni stabilito da tale direttiva, vale a dire per il periodo compreso tra il 2013 e il 2020.

16 Tale decisione prevede sostanzialmente che gli Stati membri calcolino il numero provvisorio di quote di emissioni assegnate gratuitamente a ciascuno degli impianti esistenti sulla base dei valori di riferimento determinati dalla Commissione europea. L'articolo 15, paragrafo 1, di detta decisione dispone, in particolare, che i risultati di tali calcoli sono inseriti nell'elenco degli impianti che ricadono nell'ambito della direttiva 2003/87 situati nel territorio di ciascuno Stato membro e che ogni Stato trasmette tale elenco alla Commissione a fini di verifica.

17 Con lettera del 3 luglio 2012, la Saint-Gobain ha chiesto alla Commissione, sulla base dei regolamenti nn. 1049/2001 e 1367/2006, di aver accesso alla tabella Excel trasmessa dalla Repubblica federale di Germania alla Commissione nell'ambito della procedura prevista in detto articolo 15, paragrafo 1. Tale tabella contiene informazioni relative a taluni impianti della Saint-Gobain situati sul territorio tedesco. In particolare, la Saint-Gobain ha chiesto l'accesso ai dati relativi alle «capacità installate iniziali» trasmessi per ciascun sottoimpianto e al numero provvisorio annuo di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ad ognuno dei suoi sottoimpianti per il periodo compreso tra il 2013 e il 2020.

18 Con lettera del 23 luglio 2012, la Direzione generale per l'Azione per il clima della Commissione ha respinto la domanda della Saint-Gobain, basandosi sull'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.

19 Successivamente, le autorità tedesche hanno reso pubblico l'elenco degli impianti interessati e le quote di emissioni annue provvisoriamente assegnate per ogni singolo impianto.

20 Il 7 agosto 2012 la Saint-Gobain ha presentato una domanda di conferma di accesso ai documenti ai sensi del regolamento n. 1049/2001.

21 Con lettera del 4 settembre 2012, la Commissione ha prorogato il termine di risposta di quindici giorni lavorativi, ossia fino al 25 settembre 2012.

22 Tuttavia, con lettera del 25 settembre 2012, la Commissione ha informato la Saint-Gobain che non poteva comunicarle una decisione definitiva entro il termine fissato, poiché le autorità tedesche, che erano state consultate in quanto autori delle informazioni richieste, non avevano ancora inviato alcuna risposta.

23 Il 28 settembre 2012 la Saint-Gobain ha invitato la Commissione a pronunciarsi sulla sua domanda di conferma entro il 15 ottobre 2012.

24 Il 17 gennaio 2013 la Commissione, con la decisione controversa, ha concesso un accesso parziale alle informazioni richieste, ossia alle informazioni rese pubbliche dalle autorità tedesche, nonché a talune altre informazioni non essenziali contenute nella tabella Excel e ha negato l'accesso alle restanti informazioni.

25 La Commissione ha fondato la propria decisione di diniego sull'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, considerando che la divulgazione integrale delle informazioni richieste pregiudicherebbe seriamente il suo processo decisionale ancora in corso e riguardava numerosi impianti in più Stati membri. Secondo tale istituzione, una comunicazione integrale di dette informazioni consentirebbe al pubblico e, in particolare, alle imprese interessate di sollevare questioni o di formulare censure nei confronti delle informazioni trasmesse dagli Stati membri, circostanza che rischierebbe di interferire nel processo decisionale. Tali interferenze rischierebbero, a loro volta, di ritardare seriamente detto processo decisionale e di nuocere al dialogo tra la Commissione e gli Stati membri.

26 Poiché le informazioni richieste sono state fornite dalla Repubblica federale di Germania, la Commissione, sulla base dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001, ha consultato tale Stato membro, il quale si è opposto alla divulgazione delle stesse. Quest'ultimo, al pari della Commissione, ha giustificato la sua opposizione sul fondamento dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, di tale regolamento. In particolare, esso ha fatto valere che la Commissione non aveva ancora adottato una decisione relativa a dette informazioni e che l'adozione di tale decisione entro i termini impartiti era fortemente attesa. La Commissione ha ritenuto che tali motivi fossero prima facie pertinenti.

27 Nella decisione controversa la Commissione ha anzitutto constatato l'insussistenza di un interesse pubblico prevalente, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, di detto regolamento, che giustificasse la divulgazione integrale delle informazioni richieste, precisando al contempo che gli interessi invocati dalla Saint-Gobain nella propria domanda erano di natura puramente privata. Tale istituzione, poi, ha considerato che, nel caso di specie, gli interessi prioritari erano di assicurare l'adozione di decisioni senza alcuna interferenza esterna e di preservare il clima di fiducia tra la Commissione e le autorità tedesche. Inoltre, la Commissione ha ricordato che una parte significativa delle informazioni richieste era già stata resa pubblica da tali autorità e ha affermato che il pubblico aveva dunque avuto accesso ai principali elementi del progetto di assegnazione armonizzata di quote di emissioni a titolo gratuito.

28 Infine, in detta decisione, la Commissione ha precisato che, anche supponendo che le informazioni richieste dalla Saint-Gobain costituissero informazioni ambientali, a differenza

delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, l'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006 non conteneva alcuna disposizione che consentisse di escludere l'applicazione dell'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

29 Il 31 ottobre 2012 la Saint-Gobain ha proposto un ricorso di annullamento delle decisioni implicite della Commissione del 4 e del 25 settembre 2012. A seguito dell'adozione, il 17 gennaio 2013, della decisione controversa, la Saint-Gobain ha chiesto l'autorizzazione ad adeguare le sue conclusioni. Avendo accolto tale domanda, il Tribunale ha considerato che il ricorso riguardava ormai unicamente l'annullamento di quest'ultima decisione.

30 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha rigettato i due motivi sollevati dalla Saint-Gobain e ha respinto il ricorso.

Conclusioni delle parti

31 La Saint-Gobain chiede che la Corte voglia:

- annullare la sentenza impugnata e la decisione controversa;
- in subordine, annullare la sentenza impugnata e rinviare la causa dinanzi al Tribunale;
- condannare la Commissione alle spese.

32 La Commissione chiede il rigetto dell'impugnazione e la condanna della Saint-Gobain alle spese.

Sull'impugnazione

33 A sostegno della sua impugnazione, la Saint-Gobain deduce, in sostanza, due motivi. Il primo motivo, suddiviso in due parti, riguarda un'erronea interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006, in quanto il Tribunale, da un lato, ha effettuato un'ampia interpretazione di tali disposizioni e, dall'altro, non ha riconosciuto l'esistenza, nel caso di specie, di un interesse pubblico prevalente che giustificasse la divulgazione delle informazioni ambientali richieste. Il secondo motivo verte su un'erronea applicazione dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001.

Argomenti delle parti

34 Con la prima parte del primo motivo la Saint-Gobain fa valere che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel disattendere i requisiti che discendono dal regolamento n. 1367/2006, in particolare dal suo articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, riguardo alla necessità di interpretare «restrittivamente» le eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, tra cui, segnatamente, quella prevista al paragrafo 3, primo comma, di quest'ultimo, intesa a tutelare il processo decisionale delle istituzioni, al fine di negare l'accesso alle informazioni ambientali.

35 Dopo aver rilevato che il Tribunale ha constatato che le informazioni per le quali l'accesso è stato richiesto nel caso di specie sono «informazioni ambientali» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 1367/2006, la Saint-Gobain osserva che, in presenza di informazioni del genere, le istituzioni dell'Unione sono tenute a rispettare le disposizioni di detto regolamento, il quale mira ad applicare a tali istituzioni la Convenzione di Aarhus, che costituisce parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione e di cui il Tribunale avrebbe dovuto tener conto.

36 Orbene, tale Convenzione non conterrebbe alcuna disposizione di carattere generale paragonabile a quella di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, la quale

prevede che l'accesso alle informazioni ambientali sia negato nel caso in cui la divulgazione delle stesse pregiudicherebbe seriamente il processo decisionale delle autorità pubbliche interessate. Al contrario, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), di detta Convenzione, in una situazione come quella del caso di specie, una domanda di accesso ad informazioni ambientali potrebbe essere respinta solo qualora la loro divulgazione possa pregiudicare la segretezza delle «deliberazioni interne delle autorità pubbliche», ove sia prevista dal diritto nazionale.

37 Tale motivo di diniego sarebbe inoltre identico a quello previsto all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2003/4, il cui obiettivo è di applicare la Convenzione di Aarhus negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

38 Di conseguenza, sia in base al regolamento n. 1049/2001 sia ai sensi di tale direttiva, il motivo di diniego di cui trattasi dovrebbe essere inteso, come risulterebbe anche dalla giurisprudenza nazionale tedesca, nel senso che riguarda unicamente le deliberazioni interne relative all'adozione delle decisioni, e non gli elementi anteriori a tali deliberazioni, come i dati su cui queste si basano.

39 Il Tribunale, per contro, avrebbe interpretato in senso ampio l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, di detto regolamento. Infatti, esso avrebbe considerato che il diniego di accesso alle informazioni richieste si giustificherebbe, nel caso di specie, al fine di evitare influenze esterne che potrebbero ostacolare il normale svolgimento del processo decisionale in corso, in particolare, causando ritardi significativi nel processo di verifica delle informazioni trasmesse alla Commissione nell'ambito del procedimento in questione e comportando tensioni con gli Stati membri che hanno trasmesso dette informazioni, che possono compromettere il dialogo tra la Commissione e detti Stati membri.

40 Orbene, secondo la *Saint-Gobain*, la sola possibilità che la divulgazione delle informazioni ambientali, come quelle di cui trattasi nel caso di specie, susciti censure non può giustificare la loro natura riservata, dato che censure del genere da parte del pubblico, risultanti dalla trasparenza dei procedimenti amministrativi, sono la conseguenza auspicabile della normativa in questione. Infatti, tali censure contribuirebbero proprio al perseguimento degli obiettivi di detta normativa, tra cui, in particolare, quello di adottare migliori decisioni in materia ambientale sulla base di informazioni soggette al controllo del pubblico. Inoltre, la *Saint-Gobain* precisa che né il regolamento n. 1367/2006 né la direttiva 2003/4 prevedono motivi di diniego d'accesso riguardanti la tutela dei rapporti tra la Commissione e gli Stati membri.

41 Infine, la *Saint-Gobain* sostiene che il Tribunale, ai punti da 80 a 82 e 87 della sentenza impugnata, si è erroneamente basato, più volte, su una giurisprudenza della Corte relativa al regolamento n. 1049/2001 che non concerne l'accesso ad informazioni ambientali nell'ambito di un procedimento amministrativo pendente dinanzi alla Commissione.

42 La Commissione ribatte eccependo anzitutto l'irricevibilità del primo motivo di impugnazione. Infatti, anzitutto, se tale motivo dovesse essere interpretato come inteso a rimettere in discussione la legittimità del regolamento n. 1367/2006 alla luce delle disposizioni della Convenzione di Aarhus, esso modificherebbe l'oggetto della controversia dinanzi al Tribunale. Dal momento, poi, che tale primo motivo potrebbe essere inteso come volto a contestare al Tribunale di aver disatteso l'esigenza di interpretare l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 alla luce della nozione di «deliberazioni interne delle autorità pubbliche» contenuta nell'articolo 4,

paragrafo 4, lettera a), della Convenzione di Aarhus, esso si baserebbe su un argomento che non è stato presentato né discusso dinanzi al Tribunale. Infine, detto motivo non identificherebbe con precisione i punti contestati della motivazione della sentenza impugnata.

43 In ogni caso, secondo la Commissione, il primo motivo d'impugnazione è infondato. Infatti, in primo luogo, sia il testo dell'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), della Convenzione di Aarhus sia quello dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2003/4 non farebbero riferimento alle «deliberazioni interne», bensì semplicemente alle «deliberazioni» delle autorità pubbliche. Orbene, tenuto conto del fatto che tutti gli Stati membri, al pari dell'Unione, sono parti della Convenzione di Aarhus, vi sarebbe motivo di ritenere che il legislatore dell'Unione, con la direttiva 2003/4, non intendesse imporre agli Stati membri obblighi sostanziali diversi da quelli imposti agli organi dell'Unione dai regolamenti nn. 1049/2001 e 1367/2006.

44 In secondo luogo, un'interpretazione della nozione di «deliberazioni» secondo cui quest'ultima riguarderebbe unicamente le operazioni interne di un'autorità pubblica sarebbe solo una delle possibili interpretazioni di tale nozione in base alle indicazioni contenute nella «Guida all'applicazione della convenzione di Aarhus» che la Corte potrebbe prendere in considerazione per interpretare l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.

45 In terzo luogo, il criterio accolto dall'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), della Convenzione di Aarhus, come dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, di detto regolamento, non sarebbe il contenuto del documento, bensì gli «effetti negativi» della divulgazione di tale contenuto. Di conseguenza, anche se un documento non fa riferimento alle deliberazioni interne di un'autorità pubblica, bensì, unicamente, agli elementi in base ai quali la sua decisione è stata adottata, l'accesso a tale documento potrebbe essere negato in applicazione di quest'ultima disposizione.

Giudizio della Corte

Sulla ricevibilità

46 La Commissione contesta, anzitutto, la ricevibilità del primo motivo nel caso in cui quest'ultimo debba essere inteso come volto a rimettere in discussione la validità del regolamento n. 1367/2006 alla luce delle disposizioni della Convenzione di Aarhus.

47 Tuttavia, poiché la Saint-Gobain ha espressamente affermato nella replica che con il motivo in questione non intendeva affatto rimettere in discussione la validità di detto regolamento e la Commissione ne ha preso atto nella controplica, non occorre più pronunciarsi su tale argomento della Commissione.

48 Quest'ultima, poi, fa valere sostanzialmente che il primo motivo d'impugnazione è irricevibile in quanto si basa su un argomento che non sarebbe stato addotto né discusso dinanzi al Tribunale.

49 Al riguardo, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 170, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, l'impugnazione non può modificare l'oggetto del giudizio svoltosi dinanzi al Tribunale.

50 Pertanto, secondo una giurisprudenza consolidata, in sede di impugnazione, la competenza della Corte è limitata alla valutazione della soluzione giuridica che è stata fornita a fronte dei motivi discussi dinanzi ai giudici di primo grado. Di conseguenza, una parte non può sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un motivo che non aveva sollevato dinanzi al Tribunale, dato che ciò equivarrebbe a consentirle di sottoporre alla Corte, la cui competenza in

sede di impugnazione è limitata, una controversia più ampia di quella su cui il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi (ordinanza del presidente della Corte del 7 luglio 2016, Fapricela/Commissione, C-510/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:547, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

51 Tuttavia, un argomento non dedotto in primo grado non può essere considerato un motivo nuovo, irricevibile in sede di impugnazione, se rappresenta un mero ampliamento di un argomento già sviluppato nell'ambito di un motivo presentato nel ricorso dinanzi al Tribunale (sentenza del 10 aprile 2014, Areva e a./Commissione, C-247/11 P e C-253/11 P, EU:C:2014:257, punto 114 nonché giurisprudenza ivi citata).

52 Nel caso di specie si deve osservare che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 31 delle sue conclusioni, la Saint-Gobain ha dedotto dinanzi al Tribunale una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006, sostenendo che i motivi di diniego di accesso devono essere interpretati restrittivamente. A tal fine, la Saint-Gobain ha fatto espresso riferimento all'obiettivo di quest'ultimo regolamento, ovvero l'attuazione della Convenzione di Aarhus.

53 Orbene, con la prima parte del primo motivo d'impugnazione, la Saint-Gobain contesta al Tribunale di aver commesso un errore di diritto nel dichiarare che l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 si applica sia ai documenti prodotti nell'ambito del processo decisionale sia ai documenti direttamente connessi alle questioni trattate in tale processo. La Saint-Gobain sostiene che tale interpretazione è contraria all'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006, letto alla luce della Convenzione di Aarhus, che quest'ultimo regolamento mira ad attuare, in particolare dell'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), di tale Convenzione.

54 È vero che la Saint-Gobain, nel suo ricorso in primo grado, non ha espressamente menzionato l'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), della Convenzione di Aarhus. Tuttavia, essa ha sostenuto che l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 adottata dalla Commissione non era conforme all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006.

55 Pertanto, dato che la prima parte del primo motivo d'impugnazione riguarda una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, l'argomento sollevato dalla Saint-Gobain costituisce un mero ampliamento di un argomento già sviluppato nell'ambito di un motivo presentato nel ricorso in primo grado e non può quindi essere considerato irricevibile.

56 Infine, la Commissione fa valere che l'impugnazione non identifica con precisione i punti contestati della sentenza impugnata.

57 Al riguardo, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura, i motivi e gli argomenti di diritto invocati devono identificare con precisione i punti della motivazione della decisione del Tribunale che sono contestati. Un'impugnazione che non identifica i punti contestati della sentenza impugnata e l'errore di diritto che il Tribunale avrebbe commesso è irricevibile (v., in tal senso, sentenza del 22 settembre 2016, NIOC e a./Consiglio, C-595/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:721, punti 95 e 96).

58 Orbene, nel caso di specie, con la prima parte del primo motivo, la Saint-Gobain fa espresso riferimento ai punti da 80 a 82 nonché 87 della sentenza impugnata. Inoltre, poiché essa contesta al Tribunale di non aver tenuto conto della Convenzione di Aarhus nella sua

interpretazione dell'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006, le era manifestamente impossibile identificare i punti precisi di tale sentenza. Ne consegue che l'impugnazione soddisfa i requisiti di cui all'articolo 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura.

59 Alla luce di quanto precede, occorre respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione.

Nel merito

60 In via preliminare, si deve ricordare che, conformemente al suo considerando 1, il regolamento n. 1049/2001 è riconducibile all'intento espresso dall'articolo 1, secondo comma, del Trattato UE, inserito con il Trattato di Amsterdam, di segnare una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano adottate nel modo più trasparente possibile e più vicino possibile ai cittadini. Come ricorda il considerando 2 di detto regolamento, il diritto di accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni è connesso al carattere democratico di queste ultime (sentenza del 10 luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 34).

61 A tal fine, il medesimo regolamento, come indicano il considerando 4 e l'articolo 1 dello stesso, mira a conferire al pubblico un diritto di accesso ai documenti delle istituzioni che sia il più ampio possibile (sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 40 nonché giurisprudenza ivi citata).

62 È vero che detto diritto d'accesso è assoggettato a determinati limiti basati su motivi di interesse pubblico o privato. In particolare, e in conformità con il suo considerando 11, il regolamento n. 1049/2001 prevede, all'articolo 4, un regime di eccezioni che autorizza le istituzioni a negare l'accesso a un documento nel caso in cui la divulgazione di quest'ultimo pregiudichi uno degli interessi protetti da tale articolo (sentenza del 21 settembre 2010, Svezia e a./API e Commissione, C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, EU:C:2010:541, punti 70 e 71, nonché giurisprudenza ivi citata).

63 Tuttavia, dal momento che tali eccezioni derogano al principio del più ampio accesso possibile del pubblico ai documenti, esse devono essere interpretate ed applicate in senso restrittivo (sentenze del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 66, nonché del 21 luglio 2011, Svezia/MyTravel e Commissione, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punto 75).

64 Per quanto concerne le informazioni ambientali detenute dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione, il regolamento n. 1367/2006 persegue l'obiettivo, ai sensi del suo articolo 1, di garantirne la più ampia possibile sistematica disponibilità e diffusione (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2016, Commissione/Stichting Greenpeace Nederland e PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, punto 52).

65 Se è vero che, in base all'articolo 3 del regolamento n. 1367/2006, il regolamento n. 1049/2001, e segnatamente l'articolo 4 dello stesso, si applica, in linea di principio, a tutte le richieste di accesso a tali informazioni ambientali detenute dalle istituzioni dell'Unione, l'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006 aggiunge norme più specifiche relative a tali domande che, in parte, favoriscono e, in parte, limitano l'accesso ai documenti (sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 53).

66 In particolare, dall'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 risulta che, per quanto concerne in particolare l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3,

prima frase, del regolamento n. 1049/2001, il motivo del rifiuto di accesso va interpretato restrittivamente, tenendo conto dell'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione e del fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 83).

67 È alla luce di tali disposizioni e principi che si deve esaminare la prima parte del primo motivo d'impugnazione.

68 Ai punti da 79 a 82 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato, in primo luogo, che il processo decisionale di cui trattasi nel caso di specie era un procedimento amministrativo diretto ad assegnare in modo armonizzato quote di emissioni a titolo gratuito e che, alla data di adozione della decisione controversa, tale procedimento amministrativo non era ancora concluso.

69 In secondo luogo, esso ha rilevato che detto procedimento amministrativo «meritava una tutela rafforzata». Infatti, sussisterebbe un aumento del rischio che l'accesso ai documenti interni del procedimento interessato abbia ripercussioni pregiudizievoli sul processo decisionale. Queste informazioni potrebbero essere utilizzate dalle parti interessate al fine di esercitare un'influenza in modo mirato, il che potrebbe pregiudicare soprattutto la qualità della decisione finale.

70 In terzo luogo, esso ha rilevato che i procedimenti amministrativi sono soggetti a termini rigorosi, il cui rispetto sarebbe messo in pericolo se la Commissione dovesse, durante il procedimento, esaminare le reazioni alle discussioni svoltesi nel suo ambito e rispondere alle stesse.

71 In quarto luogo, esso ha considerato che l'attività amministrativa della Commissione non richiede un accesso ai documenti ampio tanto quanto quello riguardante l'attività legislativa di un'istituzione dell'Unione, il quale, ai sensi del considerando 6 del regolamento n. 1049/2001, dovrebbe essere più ampio.

72 Ai punti da 86 a 90 della sentenza impugnata, poi, il Tribunale ha respinto l'argomento della Saint-Gobain secondo cui le informazioni richieste non vertono sulla verifica da parte della Commissione dell'informazione trasmessa dagli Stati membri conformemente all'articolo 15, paragrafo 1, della decisione 2011/278, bensì sulla tabella inviata dalle autorità tedesche alla Commissione, e non si può quindi ritenere che esse riguardino il processo decisionale stesso.

73 Per giungere a tale conclusione, il Tribunale ha considerato che, con l'utilizzo dell'espressione «relativo a una questione», il legislatore non ha inteso limitare la portata delle informazioni rientranti nell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 ai soli documenti prodotti nell'ambito del processo decisionale in questione e che l'utilizzo di tale espressione consente altresì di applicare tale disposizione ai documenti direttamente connessi alle questioni trattate in detto processo.

74 Pertanto, secondo il Tribunale, poiché le informazioni alle quali la Saint-Gobain ha chiesto di aver accesso sono informazioni direttamente connesse alla questione esaminata nell'ambito del processo decisionale in corso al momento di adozione della decisione controversa, esse «riguardavano una questione su cui l'istituzione non [aveva] ancora adottato una decisione».

75 Occorre rilevare che l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 effettuata dal Tribunale, confondendo le nozioni di processo decisionale e di procedimento amministrativo, comporta l'estensione dell'ambito di

applicazione dell'eccezione al diritto di accesso prevista da tale disposizione fino a consentire ad un'istituzione dell'Unione di negare l'accesso a qualsiasi documento, compresi quelli contenenti informazioni ambientali, detenuto da quest'ultima, nella misura in cui tale documento è direttamente connesso alle questioni trattate nell'ambito di un procedimento amministrativo pendente dinanzi a tale istituzione.

76 Orbene, la nozione di «processo decisionale» contenuta in tale disposizione dev'essere intesa come riferita all'adozione della decisione, senza ricomprendere l'intero procedimento amministrativo che ha portato all'adozione di quest'ultima.

77 Un'interpretazione del genere risulta, anzitutto, dal testo stesso di detta disposizione, che fa riferimento ai documenti «riguardanti una questione su cui [l'istituzione dell'Unione] non ha ancora adottato una decisione».

78 Tale interpretazione, poi, risponde all'esigenza di interpretare restrittivamente l'articolo 4, paragrafo 3, prima frase, del regolamento n. 1049/2001, esigenza che è ancora più forte se i documenti di cui è chiesta la comunicazione contengono informazioni ambientali.

79 Infine, per quanto concerne tali documenti, detta interpretazione si impone anche con riferimento alla finalità del regolamento n. 1367/2006 che, secondo il suo titolo, consiste nell'applicare alle istituzioni e agli organi dell'Unione le disposizioni della Convenzione di Aarhus.

80 È vero che l'articolo 6 di tale regolamento si limita ad indicare che l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 dev'essere interpretata restrittivamente, senza precisare la nozione di «processo decisionale» ai sensi di tale disposizione.

81 Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 76 delle sue conclusioni, la Convenzione di Aarhus dispone, all'articolo 4, paragrafo 4, lettera a), che una richiesta di informazioni ambientali può essere respinta qualora la divulgazione di tali informazioni possa pregiudicare la segretezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche, ove sia prevista dal diritto nazionale, e non l'insieme del procedimento amministrativo in esito al quale tali autorità deliberano.

82 In tale contesto occorre quindi considerare, anzitutto, che la circostanza richiamata dal Tribunale al punto 79 della sentenza impugnata, secondo cui il procedimento amministrativo di cui trattasi non si era ancora concluso alla data di adozione della decisione controversa, non consente, di per sé, di dimostrare che il processo decisionale della Commissione sarebbe stato seriamente pregiudicato in caso di divulgazione dei documenti richiesti.

83 Contrariamente, poi, all'affermazione, contenuta nel punto 80 della sentenza impugnata, secondo cui il procedimento amministrativo in questione merita una tutela rafforzata, ciò che deve prevalere, in realtà, è l'obbligo di interpretazione restrittiva dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, come giustamente rilevato dallo stesso Tribunale al punto 63 della sentenza impugnata. Pertanto, il mero riferimento ad un rischio di ripercussioni pregiudizievoli connesso all'accesso a documenti interni e alla possibilità che gli interessati possano esercitare un'influenza sul procedimento non è sufficiente a dimostrare che la divulgazione di detti documenti pregiudicherebbe seriamente il processo decisionale dell'istituzione interessata.

84 Inoltre, sebbene, in base al considerando 2 del regolamento n. 1367/2006, sia necessario offrire al pubblico effettive possibilità di partecipazione al processo decisionale in

materia di ambiente, in modo da accrescere la responsabilità e la trasparenza nell'ambito di adozione delle decisioni, detto regolamento non richiede affatto, contrariamente a quanto considerato dal Tribunale al punto 81 della sentenza impugnata, che la Commissione esamini le reazioni del pubblico e risponda alle stesse a seguito della divulgazione di documenti, contenenti informazioni ambientali, relativi ad un procedimento amministrativo in corso e attestanti le discussioni che hanno avuto luogo in seno a quest'ultimo. Ciò considerato, non si può quindi ritenere che tale divulgazione comprometta il rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi condotti dalla Commissione.

85 Infine, occorre ricordare che, sebbene l'attività amministrativa della Commissione non richieda un accesso ai documenti ampio tanto quanto quello riguardante l'attività legislativa di un'istituzione dell'Unione, ciò non significa affatto che essa non rientri nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1049/2001, poiché quest'ultimo, conformemente al suo articolo 2, paragrafo 3, si applica a tutti i documenti detenuti da un'istituzione, vale a dire prodotti o ricevuti dalla medesima e che si trovano in suo possesso, concernenti tutti i settori d'attività dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 21 luglio 2011, Svezia/MyTravel e Commissione, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punti 87 e 88, nonché giurisprudenza ivi citata).

86 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, si deve rilevare che, non avendo interpretato restrittivamente l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, di detto regolamento, come richiesto dall'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006, il Tribunale ha commesso un errore di diritto.

87 Di conseguenza, essendo fondata la prima parte del primo motivo d'impugnazione, occorre annullare la sentenza impugnata, senza necessità di esaminare la seconda parte di quest'ultimo e il secondo motivo d'impugnazione.

Sulle conseguenze dell'annullamento della sentenza impugnata

88 Conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, questa, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo, oppure statuire definitivamente essa stessa sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

89 Nella specie, la Corte deve statuire definitivamente sulla controversia, giacché lo stato degli atti lo consente.

90 Nel suo ricorso di annullamento, la Saint-Gobain ha sollevato due motivi, di cui il primo riguarda la violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), iii), e con l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006.

91 Come ricordato ai punti da 25 a 28 della presente sentenza, la Commissione ha ritenuto, nella decisione controversa, che una comunicazione integrale delle informazioni di cui trattasi consentirebbe al pubblico e, in particolare, alle imprese interessate di sollevare questioni o di formulare censure nei confronti delle informazioni trasmesse dagli Stati membri, circostanza che rischierebbe di interferire nel processo decisionale sia dinanzi alla Commissione sia dinanzi agli Stati membri. Tali interferenze rischierebbero, a loro volta, di ritardare seriamente detto processo decisionale e di nuocere al dialogo tra la Commissione e gli Stati membri. La Commissione ha altresì considerato pertinente la circostanza che essa non aveva ancora adottato una decisione relativa a dette informazioni e che si attendeva l'adozione di tale decisione entro i termini impartiti. Tale istituzione ha aggiunto che, nel caso di specie, era essenziale garantire che la decisione in questione potesse essere adottata in assenza di

interferenze esterne e che il clima di fiducia tra la Commissione e le autorità tedesche fosse preservato.

92 Orbene, tenuto conto dei motivi che figurano ai punti da 75 a 81 della presente sentenza, tali considerazioni non consentono di dimostrare che la divulgazione delle informazioni ambientali avrebbe seriamente pregiudicato il processo decisionale della Commissione, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, letto alla luce dell'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006.

93 Di conseguenza, si deve accogliere il primo motivo del ricorso di annullamento e annullare la decisione controversa, senza che sia necessario esaminare il secondo motivo di tale ricorso.

Sulle spese

94 Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

95 Poiché la Commissione è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese sostenute dalla Saint-Gobain sia in primo grado sia nel presente procedimento di impugnazione, conformemente alla domanda di quest'ultima.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara e statuisce:

1) La sentenza del Tribunale dell'Unione europea dell'11 dicembre 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissione (T-476/12, non pubblicata, EU:T:2014:1059), è annullata.

2) La decisione della Commissione, del 17 gennaio 2013, con cui è stato negato l'accesso integrale all'elenco trasmesso dalla Repubblica federale di Germania alla Commissione, nell'ambito della procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 1, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nei limiti in cui tale documento contiene informazioni relative a taluni impianti della Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH, situati sul territorio tedesco, riguardanti le assegnazioni preliminari, nonché le attività e i livelli di capacità con riferimento alle emissioni di biossido di carbonio (CO₂) negli anni dal 2005 al 2010, l'efficienza degli impianti e le quote di emissioni annuali preliminarmente assegnate per il periodo compreso tra il 2013 e il 2020, è annullata.

3) La Commissione europea è condannata alle spese sostenute dalla Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH in primo grado, nonché nell'ambito del presente procedimento di impugnazione.

ETS e Potere discrezionale della Commissione UE

Misura eccezionale l'assegnazione di Quote ETS da energia di scarico (coke-acciaio)

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vieta la riproduzione

NORMATIVA

*Direttiva 2003/87/CE (Art. 10-bis)
Procedura di assegnazione gratuita
delle quote di emissione*

IL CASO

Una società francese che gestisce impianti siderurgici e' esclusa dall'elenco degli operatori assegnatari delle quote delle emissioni di gas a effetto serra a titolo gratuito per il periodo 2013-2020.

L'impianto di Corus Ijmuiden, è l'unica acciaieria nell'Unione a produrre un miscuglio di pellet e di minerale sinterizzato come sostituto diretto del minerale sinterizzato negli altoforni.

Quest'acciaieria integrata conta un'unità di produzione di pellet e un'unità di produzione di minerale sinterizzato, connesse per fornire un miscuglio che alimenta direttamente gli altoforni.

La Commissione UE ha escluso detta società in quanto considera sostituibili i pellet e il minerale sinterizzato.

MASSIME

Le quote ETS assegnate per la produzione di elettricità concernono solo l'elettricità elaborata da gas di scarico generati all'atto di produrre coke o acciaio.

Trattasi di un'eccezione che ha lo scopo di incoraggiare la riduzione di tali emissioni e l'uso di tecniche efficaci per il miglioramento del rendimento energetico.

Al fine di determinare i parametri di riferimento per settore o sottosettore, la Commissione esercita un potere discrezionale.

Tale potere può essere sindacato solo nei limiti in cui la misura adottata è manifestamente inadeguata rispetto all'obiettivo assunto.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Prima Sezione)

Causa C-80/16 del 26 luglio 2017- Parti: ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU contro Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

26 luglio 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Articolo 10 bis, paragrafo 1 – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell’Unione europea – Assegnazione gratuita delle quote – Decisione 2011/278/UE – Validità – Principio di buon andamento dell’amministrazione – Determinazione del parametro di riferimento per il prodotto per la ghisa allo stato fuso – Ricorso ai dati provenienti dal “BREF” ferro e acciaio ed alle linee guida per stabilire i parametri di riferimento della ghisa allo stato fuso – Nozione di “prodotti simili” – Impianti di riferimento – Obbligo di motivazione»

Nella causa C-80/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil, Francia), con decisione del 4 febbraio 2016, pervenuta in cancelleria il 12 febbraio 2016, nel procedimento

ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU

contro

Ministre de l’Écologie, du Développement durable et de l’Énergie,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, E. Regan (relatore), J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: V. Giacobbo-Peyronnel, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 26 gennaio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per la ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU, da J. Herschtel, avvocate;
- per il governo francese, da D. Colas, T. Deleuil e J. Traband, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da T. Henze, in qualità di agente;
- per il governo svedese, da A. Falk, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da E. White, K. Mifsud-Bonnici e O. Beynet, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 9 marzo 2017, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l’insieme dell’Unione ai fini dell’armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell’articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 130, pag. 1).

2 Questa domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia tra la **ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU**, che gestisce impianti produttori di gas a effetto serra, da un lato, e il **ministre de l’Écologie, du Développement durable et de l’Énergie** (Ministro dell’Ecologia, dello Sviluppo sostenibile e dell’Energia, Francia), dall’altro,

in merito alla legittimità del decreto adottato da detto ministro il 24 gennaio 2014, che ha stabilito l'elenco degli operatori a cui sono assegnate le quote di emissioni di gas a effetto serra e l'ammontare delle quote assegnate a titolo gratuito per il periodo 2013-2020, nonché della decisione dell'11 giugno 2014, con cui la medesima autorità ha respinto la domanda di revoca di detto decreto.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2009/29

3 Il considerando 23 della direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra (GU 2009, L 140, pag. 63), enuncia quanto segue:

«Al fine di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza all'interno della Comunità, è opportuno che l'assegnazione gratuita di quote nella fase transitoria avvenga secondo norme comunitarie armonizzate ("parametri di riferimento ex ante"). Tali norme dovrebbero tener conto delle tecniche più efficienti sotto il profilo energetico e delle emissioni di gas serra, dei prodotti sostitutivi, dei processi di produzione alternativi, della possibilità di utilizzare la biomassa, le energie rinnovabili e le tecniche di cattura e stoccaggio di CO². È opportuno che tutte queste norme evitino di incentivare l'aumento delle emissioni e garantiscano che sia messa all'asta una percentuale sempre più elevata di tali quote. Per consentire il corretto funzionamento del mercato occorre stabilire il numero di quote da assegnare prima dell'inizio del periodo di scambio. Le norme armonizzate in questione possono tener conto altresì delle emissioni connesse all'impiego di gas di scarico combustibili la cui produzione risulta inevitabile nel processo industriale. A tale proposito, le norme possono prevedere l'assegnazione di quote a titolo gratuito ai gestori di impianti che bruciano i gas di scarico in questione o ai gestori di impianti che li generano. Le norme dovrebbero inoltre evitare indebite distorsioni della concorrenza nei mercati dell'energia elettrica, termica e frigorifera fornita agli impianti industriali. Le norme dovrebbero inoltre evitare indebite distorsioni della concorrenza tra le attività industriali svolte negli impianti gestiti da un unico gestore e la produzione presso impianti esternalizzati. È opportuno che le suddette norme si applichino ai nuovi entranti che svolgono le stesse attività degli impianti esistenti ai quali sono assegnate le quote a titolo gratuito. Onde evitare distorsioni della concorrenza nel mercato interno, occorre evitare di assegnare gratuitamente quote ai nuovi entranti per la produzione di elettricità. Le quote che rimangono nella riserva destinata ai nuovi entranti nel 2020 dovrebbero essere messe all'asta».

Direttiva 2003/87

4 L'articolo 1 della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dalla direttiva 2009/29 (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»), dispone quanto segue:

«La presente direttiva istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nella Comunità (in prosieguo denominato "il sistema comunitario"), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica. (...)».

5 Ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87:

«1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote di cui ai paragrafi (...) 4, 5, 7 e 12, incluse le disposizioni necessarie per un'applicazione armonizzata del paragrafo 19.

Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.

Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche [più efficaci], dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni. Non vengono assegnate quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità fatta eccezione per i casi di cui all'articolo 10 quater e per l'elettricità prodotta a partire da gas di scarico.

Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.

Nella definizione ex ante dei principi per la determinazione dei parametri di riferimento per ciascun settore e sottosettore, la Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosectori interessati.

(...)

2. Nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosectori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità nel periodo 2007-2008. La Commissione consulta le parti in causa, inclusi i settori e i sottosectori interessati.

I regolamenti adottati ai sensi degli articoli 14 e 15 prevedono norme armonizzate in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione, in vista della determinazione ex ante dei parametri di riferimento.

3. Fatti salvi i paragrafi 4 e 8 e a prescindere dall'articolo 10 quater, gli impianti di produzione di elettricità, gli impianti deputati alla cattura di CO₂, le condutture per il trasporto di CO₂ o i siti di stoccaggio di CO₂ non beneficiano dell'assegnazione gratuita di quote.

(...)

5. Il quantitativo massimo annuo di quote utilizzato come base per calcolare le quote da assegnare agli impianti che non sono contemplati dal paragrafo 3 e che non sono nuovi entranti non devono superare la somma:

a) del quantitativo comunitario totale annuo di quote, determinato ai sensi dell'articolo 9, moltiplicato per la percentuale di emissioni generate da impianti non contemplati dal paragrafo 3 rispetto al totale delle emissioni medie verificate nel periodo dal 2005 al 2007, prodotte da impianti rientranti nel sistema comunitario nel periodo dal 2008 al 2012; e

b) del totale delle emissioni medie annue verificate prodotte nel periodo dal 2005 al 2007 da impianti inclusi nel sistema comunitario soltanto a partire dal 2013 e non contemplati dal

paragrafo 3, adeguato applicando il fattore lineare di cui all'articolo 9.
Ove necessario si applica un fattore di correzione transettoriale uniforme.

(...)

11. Fatto salvo l'articolo 10 ter, nel 2013 il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito a norma dei paragrafi da 4 a 7 del presente articolo corrisponde all'80% del quantitativo determinato secondo le modalità di cui al paragrafo 1. Successivamente le quote assegnate a titolo gratuito diminuiscono ogni anno di un importo uguale, raggiungendo una percentuale del 30% nel 2020, in vista della loro completa cessazione nel 2027.

12. Fatto salvo l'articolo 10 ter, nel 2013 e in ogni anno successivo fino al 2020, agli impianti che operano in settori o sottosettori esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio sono assegnate, ai sensi del paragrafo 1, quote a titolo gratuito per un importo che può raggiungere il 100% del quantitativo determinato conformemente alle misure di cui al paragrafo 1».

Decisione 2011/278

6 La decisione 2011/278, nei suoi considerando 2, 4, 6, 8, 11 e 32, enuncia quanto segue:

«(2) Nel definire i principi per la determinazione di parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosettori, è opportuno che il punto di partenza sia la prestazione media del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore dell'Unione europea nel periodo 2007-2008. I parametri di riferimento devono essere calcolati per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso (input), in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.

(...)

(4) Nei limiti del possibile, la Commissione ha elaborato parametri di riferimento per i prodotti, nonché per i prodotti intermedi che gli impianti si scambiano, risultanti dalle attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE. In linea di massima occorre stabilire un parametro di riferimento per ciascun prodotto. Quando un prodotto è un sostituto diretto di un altro prodotto è opportuno che per entrambi valga lo stesso parametro di riferimento e la definizione di prodotto corrispondente.

(...)

(6) È opportuno che i valori dei parametri di riferimento riguardino tutte le emissioni dirette legate alla produzione, comprese le emissioni legate alla produzione di calore misurabile utilizzato per la produzione, indipendentemente dal fatto che il calore misurabile sia prodotto in loco o da un altro impianto. Al momento della fissazione dei valori dei parametri di riferimento sono state sottratte le emissioni legate alla produzione di elettricità e all'esportazione del calore misurabile, comprese le emissioni evitate relative alla produzione di calore o, alternativamente, di elettricità nel caso di processi esotermici o [al]la produzione di elettricità senza emissioni dirette. Quando la sottrazione delle emissioni legate all'esportazione di calore misurabile non è possibile, è opportuno che questo calore non sia oggetto di un'assegnazione gratuita di quote di emissioni.

(...)

(8) Per la fissazione dei valori dei parametri di riferimento, la Commissione ha utilizzato come punto di partenza la media aritmetica delle prestazioni in termini di gas a effetto serra del 10% degli impianti più efficienti sotto questo profilo nel 2007 e nel 2008 per i quali sono stati rilevati i dati. Inoltre, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva

2003/87/CE, la Commissione per tutti i settori per i quali all'allegato I è stabilito un parametro di riferimento di prodotto (sulla base di informazioni complementari ottenute da varie fonti e di uno studio specifico che analizza le tecniche più efficienti e i potenziali di riduzione a livello europeo e internazionale) ha valutato se questi punti di partenza rispecchiano sufficientemente le tecniche più efficienti, i prodotti sostitutivi e i processi di produzione alternativi, la cogenerazione ad alto rendimento, il recupero energetico efficiente dei gas di scarico, l'utilizzo della biomassa e la cattura e lo stoccaggio di CO², ove tali tecniche siano disponibili. I dati utilizzati per stabilire i valori dei parametri di riferimento sono stati ottenuti da un'ampia gamma di fonti per coprire il numero più elevato possibile di impianti che nel 2007 e nel 2008 producevano prodotti per i quali sono stati fissati parametri di riferimento. Innanzitutto i dati relativi alla prestazione in materia di gas a effetto serra degli impianti ETS [che partecipano al sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'Unione] che producono prodotti oggetto di parametri di riferimento sono stati rilevati da o a nome delle rispettive associazioni europee di settore sulla base di regole precise dette «manuali di settore». Come riferimento per questi manuali la Commissione ha fornito delle linee guida sui criteri di qualità e di verifica concernenti i dati sui cui si basano i parametri di riferimento nell'ambito del sistema ETS dell'UE. In secondo luogo, per completare la rilevazione dei dati delle associazioni europee di settore, a nome della Commissione europea alcuni consulenti hanno rilevato dati riguardanti gli impianti non considerati dai dati di settore e anche le autorità competenti degli Stati membri hanno fornito dati e analisi.

(...)

(11) Nei casi in cui non erano disponibili dati o i dati rilevati non erano conformi alla metodologia per la determinazione dei parametri di riferimento, per stabilire i valori dei parametri di riferimento sono state utilizzate le informazioni sui livelli attuali di emissioni e di consumi e sulle tecniche più efficienti tratte essenzialmente dai documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) elaborati conformemente alla direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (...). In particolare, data la carenza di dati concernenti il trattamento dei gas di scarico, le esportazioni di calore e la produzione di elettricità, i valori dei parametri di riferimento per il coke o la ghisa liquida sono stati ottenuti calcolando le emissioni dirette e indirette sulla base delle informazioni concernenti i flussi energetici pertinenti contenute nei BREF corrispondenti e i fattori di emissione predefiniti di cui alla decisione 2007/589/CE della Commissione, del 18 luglio 2007, che istituisce le linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE (...). Per il parametro di riferimento concernente il minerale sinterizzato, i dati sono stati corretti anche in base ai flussi energetici pertinenti riportati nel BREF appropriato, tenendo conto della combustione dei gas di scarico nel settore.

(...)

(32) È opportuno inoltre che i parametri di riferimento di prodotto tengano conto del recupero energetico efficiente dei gas di scarico e delle emissioni legate al loro utilizzo. A tal fine, per la determinazione dei valori del parametro di riferimento per i prodotti la cui produzione genera gas di scarico, si è tenuto conto in ampia misura del tenore di carbonio di questi gas. Quando i gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al di fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento pertinente e bruciati per la produzione di calore al di fuori dei limiti del sistema di un prodotto per il quale è stato stabilito un

parametro di riferimento ai sensi dell'allegato I, occorre tenere conto delle emissioni connesse assegnando quote di emissioni aggiuntive sulla base del parametro di riferimento relativo al calore o ai combustibili. Alla luce del principio generale secondo il quale nessuna quota di emissioni deve essere assegnata a titolo gratuito per la produzione di elettricità al fine di evitare indebite distorsioni della concorrenza sui mercati dell'elettricità fornita agli impianti industriali e tenuto conto del prezzo del carbonio insito nell'elettricità, è opportuno che, quando dei gas di scarico sono esportati dal processo di produzione al fuori dei limiti del sistema del parametro di riferimento di prodotto pertinente e bruciati per la produzione di elettricità, nessuna quota supplementare sia assegnata al di là della quota di tenore di carbonio dei gas di scarico di cui si è tenuto conto nel parametro di riferimento pertinente».

7 L'articolo 1 della decisione 2011/278 così dispone:

«La presente decisione stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita armonizzata di quote di emissioni ai sensi della direttiva 2003/87/CE a decorrere dal 2013».

8 A norma dell'articolo 2 della decisione 2011/278:

«La presente decisione si applica all'assegnazione gratuita di quote di emissioni nell'ambito del capo III (impianti fissi) della direttiva 2003/87/CE nei periodi di scambio a partire dal 2013, ad eccezione dell'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito per un periodo transitorio ai fini dell'ammodernamento della produzione di energia elettrica ai sensi dell'articolo 10^{quater} della direttiva 2003/87/CE».

9 Nell'allegato I alla decisione 2011/278, sono precisate le definizioni di minerale sinterizzato e di ghisa allo stato fuso.

10 Pertanto, il minerale sinterizzato è definito come un «prodotto ferroso agglomerato contenente fini di minerale di ferro, fondenti e materiali riciclati ferrosi che presentano le caratteristiche chimiche e fisiche necessarie per fornire il ferro e i fondenti necessari ai processi di riduzione dei minerali di ferro, come grado di basicità, resistenza meccanica e permeabilità» e la ghisa allo stato fuso come «ferro liquido saturato di carbonio destinato a trattamenti ulteriori».

Normativa francese

11 L'articolo R.229-8 del code de l'environnement (codice dell'ambiente), nella versione applicabile ai fatti oggetto del procedimento principale, così dispone:

«I. Sulla base dei dati rilevati conformemente all'articolo 7 della decisione 2011/278/UE (...) e all'articolo R. 229-7, il Ministro dell'Ambiente stabilisce con decreto l'elenco dei gestori cui sono assegnate e in seguito consegnate quote a titolo gratuito.

Tale decreto, adottato previa approvazione da parte della Commissione europea dell'elenco degli impianti che le è stato comunicato in applicazione del disposto della direttiva 2003/87/CE, precisa, per ogni impianto, il numero totale di quote assegnate nonché il numero di quote che saranno consegnate titolo gratuito per ogni anno.

Il decreto è pubblicato nel Journal officiel (Gazzetta ufficiale francese) e il prefetto ne trasmette un esemplare ad ogni gestore per via elettronica.

Per le attrezzature e gli impianti menzionati nel primo comma dell'articolo L. 593-3 e per gli impianti catalogati menzionati nel secondo comma del presente articolo, l'Autorità di vigilanza sulla sicurezza nucleare cura tale pubblicazione ed effettua detta trasmissione ai gestori.

II. L'amministratore nazionale del registro europeo effettua l'iscrizione, non oltre il 28 febbraio di ogni anno, in conto dei gestori, del quantitativo di quote previsto per ogni impianto dal decreto di cui sub I.

III. Un decreto del Ministro dell'Ambiente e del Ministro dell'Industria stabilisce le condizioni e i metodi di calcolo per l'assegnazione e la consegna di dette quote, anche a titolo provvisorio, per ciascun impianto».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

12 L'ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU è una società francese che gestisce impianti siderurgici. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, e degli allegati I e II alla direttiva 2003/87, detti impianti rientrano nella sfera d'applicazione di questa direttiva. Di conseguenza, tale società è tenuta a partecipare al sistema di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra.

13 Detta società ha depositato un ricorso avverso il decreto del Ministro dell'Ecologia, dello Sviluppo sostenibile e dell'Energia del 24 gennaio 2014, che ha stabilito l'elenco degli operatori cui sono assegnate le quote delle emissioni di gas a effetto serra e l'ammontare delle quote assegnate a titolo gratuito per il periodo 2013-2020, nonché avverso la decisione dell'11 giugno 2014, con cui la medesima autorità ha respinto la sua domanda di revoca di detto decreto.

14 Nel suo ricorso, la ricorrente nel procedimento principale sostiene che detto decreto e detta decisione sarebbero illegittimi, in quanto si basano sulle decisioni 2011/278 e 2013/448/UE della Commissione, del 5 settembre 2013, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 (GU 2013, L 240, pag. 27), che non sarebbero conformi alla direttiva 2003/87.

15 La ricorrente nel procedimento principale deduce, segnatamente, che il parametro di riferimento per la ghisa allo stato fuso, stabilito dalla Commissione e che consente di calcolare il numero di quote di emissioni di gas a effetto serra da assegnare ai diversi impianti industriali che producono un siffatto prodotto, non terrebbe conto delle emissioni collegate ai gas di scarico utilizzati per la produzione di elettricità e che detto parametro di riferimento non si baserebbe sui dati più aggiornati. Nemmeno il parametro di riferimento del minerale sinterizzato sarebbe conforme alla direttiva 2003/87, dal momento che il calcolo sul quale si basa comprenderebbe un impianto che produce anche pellet.

16 Il tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil, Francia) rileva che la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale per determinare il livello dei parametri di riferimento. Tuttavia, esso ritiene che, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, una quota di emissioni di gas a effetto serra dovrebbe essere assegnata per l'elettricità prodotta a partire da gas di scarico. Esso ritiene parimenti che il motivo dell'indebita distorsione della concorrenza, invocato dalla Commissione nella decisione 2011/278 al fine di opporsi all'assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra per l'elettricità prodotta a partire da gas di scarico, sarebbe contestabile, in quanto il settore dell'acciaio è un consumatore netto di elettricità.

17 Inoltre, il giudice del rinvio si chiede se la Commissione abbia utilizzato correttamente i dati disponibili più rilevanti per determinare il parametro di riferimento della ghisa allo stato fuso e formula dubbi in merito all'uso, da parte della Commissione, dei dati relativi a un impianto che produce minerale sinterizzato nonché pellet per il calcolo del parametro di riferimento del minerale sinterizzato. La Commissione non avrebbe sufficientemente motivato le ragioni della sua scelta.

18 È in tale contesto che il tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, nella sua decisione 2011/278 (...), la Commissione (...), escludendo dal valore del parametro di riferimento della ghisa allo stato fuso le emissioni collegate ai gas di scarico riciclati nella produzione di elettricità, abbia violato l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 (...) sulle norme per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante e in particolare l'obiettivo di recupero efficiente di energia a partire dai gas di scarico e la possibilità di assegnare quote gratuite nel caso di elettricità prodotta a partire da gas di scarico.

2) Se, basandosi, nella predetta decisione, sui dati provenienti dal BREF ferro e acciaio e [sui dati dichiarati in applicazione delle linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra del 2007] per determinare il parametro di riferimento della ghisa allo stato fuso, la Commissione abbia violato l'obbligo di utilizzo dei dati scientifici più accurati e più aggiornati disponibili cui è tenuta e/o il principio di buon andamento dell'amministrazione.

3) Se, nella decisione 2011/278 (...), la scelta della Commissione (...), qualora sia accertata, di includere un impianto che produce sia minerale sinterizzato che pellet negli impianti di riferimento per determinare il parametro di riferimento del minerale sinterizzato, sia tale da inficiare la legittimità del valore del predetto parametro di riferimento.

4) Se la Commissione, omettendo di precisare specificamente nella predetta decisione le ragioni della sua scelta, abbia violato l'obbligo di motivazione imposto dall'articolo 296 [TFUE]».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

19 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza alla Corte di pronunciarsi sulla validità della decisione 2011/278 alla luce dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87, e segnatamente alla luce del metodo impiegato dalla Commissione per stabilire il parametro di riferimento della ghisa allo stato fuso, in quanto esso esclude che siano presi in considerazione le emissioni di gas a effetto serra collegate ai gas di scarico riciclati nella produzione di elettricità.

20 A questo proposito, dall'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87 si ricava che non viene assegnata nessuna quota gratuita di emissioni di gas a effetto serra per la produzione di elettricità, fatta eccezione, segnatamente, per l'elettricità prodotta a partire da gas di scarico.

21 Questa eccezione ha lo scopo di incoraggiare, mediante assegnazione di quote di emissioni di gas a effetto serra, la riduzione di tali emissioni e l'uso di tecniche efficaci per il miglioramento del rendimento energetico.

22 Infatti, come rilevato dall'avvocato generale nel paragrafo 30 delle sue conclusioni, i gas di scarico sono un prodotto secondario inevitabilmente generato all'atto di produrre coke o acciaio. Ebbene, è pacifico che, sia da un punto di vista economico che ecologico, il recupero di tali gas è molto più benefico del fatto di bruciarli in torcia.

23 Peraltro, il considerando 32 della decisione 2011/278 prevede che, al fine di rispettare il principio generale enunciato nell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87, nessuna quota di emissioni di gas a effetto serra supplementare sia assegnata al di là della quota di emissioni corrispondente al tenore di carbonio dei gas di scarico di cui si è tenuto conto nel pertinente parametro di riferimento per il prodotto.

24 La ricorrente nel procedimento principale ritiene che la Commissione abbia avuto torto nel non tener conto, nel parametro di riferimento per il prodotto relativo alla ghisa allo stato fuso, del totale delle emissioni provenienti dalla combustione dei gas di scarico riciclati nella produzione di elettricità, il che sarebbe contrario all'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87.

25 Occorre notare, in primo luogo, che l'uso dei gas di scarico per la produzione di elettricità implica che questi ultimi siano utilizzati in sostituzione di un altro combustibile. Di conseguenza, un solo combustibile è utilizzato nel contempo per la produzione di acciaio e, mediante la combustione dei gas di scarico rilasciati durante questo processo, per la produzione di elettricità.

26 In secondo luogo, la Commissione ha utilizzato il gas naturale come combustibile di riferimento, al fine di determinare in che proporzione il parametro di riferimento della ghisa allo stato fuso debba integrare il tenore in carbone dei gas di scarico utilizzati per la produzione di elettricità. Infatti, il riciclaggio dei gas di scarico al fine della produzione di elettricità implica che l'impianto interessato emetta ancor più gas a effetto serra che se venisse utilizzato gas naturale.

27 Ebbene, se l'assegnazione gratuita di quote di emissioni di gas a effetto serra facesse automaticamente riferimento a tutta l'elettricità prodotta a partire dai gas di scarico, ciò equivarrebbe ad assegnare quote gratuite non solo per le emissioni supplementari che occorre compensare in tal modo per non scoraggiare il recupero di tali gas, ma anche per le emissioni che sarebbero state generate comunque per produrre elettricità, a prescindere dal combustibile utilizzato, e per le quali è esclusa una compensazione, conformemente all'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87.

28 Per di più la Corte ha già dichiarato, nel punto 73 della sentenza del 28 aprile 2016, Borealis Polyolefine e a. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e da C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311), che dal considerando 32 della decisione 2011/278 si evince che la Commissione ha tenuto ben conto, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87, delle emissioni collegate al recupero efficace di energia a partire dai gas di scarico per la produzione di elettricità.

29 Di conseguenza, dalle precedenti considerazioni discende che l'esame della prima questione non ha fatto emergere nessun elemento tale da inficiare la validità della decisione 2011/278 alla luce dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2003/87.

Sulla seconda questione

30 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza alla Corte di pronunciarsi sulla validità della decisione 2011/278, in quanto la Commissione avrebbe ignorato l'obbligo di utilizzare i dati scientifici più esatti e più aggiornati disponibili cui essa è tenuta, nonché il principio di buon andamento dell'amministrazione, basandosi, in tale decisione, sui dati provenienti dal BREF ferro e acciaio e sui dati dichiarati in applicazione delle linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra del 2007 (in prosieguo: le «LGMC 2007») per la determinazione del parametro di riferimento per la ghisa allo stato fuso.

31 Si deve rilevare che la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale per determinare i parametri di riferimento per settore o sottosettore, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87. Infatti, questo compito implica da parte sua, segnatamente, alcune scelte nonché alcune valutazioni tecniche ed economiche complesse.

Solo la manifesta inadeguatezza di una misura adottata in quest'ambito può inficiare la legittimità della medesima (sentenze dell'8 settembre 2016, Borealis e a., C-180/15, EU:C:2016:647, punto 45, nonché del 26 ottobre 2016, Yara Suomi e a., C-506/14, EU:C:2016:799, punto 37).

32 Dal considerando 11 della decisione 2011/278 si evince che, nei casi in cui non erano disponibili dati o i dati rilevati non erano conformi alla metodologia per la determinazione dei parametri di riferimento, i valori dei parametri di riferimento sono stati stabiliti utilizzando le informazioni sui livelli attuali di emissioni e di consumo e sulle tecniche più efficienti, tratte essenzialmente dai BREF. In particolare, data la carenza di dati concernenti il trattamento dei gas di scarico, le esportazioni di calore e la produzione di elettricità, i valori dei parametri di riferimento per i prodotti riguardanti il coke e la ghisa allo stato fuso sono stati ottenuti calcolando le emissioni dirette e indirette sulla base delle informazioni concernenti i flussi energetici pertinenti contenute nei BREF corrispondenti e dei fattori di emissione predefiniti nelle LGMC 2007 (sentenze dell'8 settembre 2016, Borealis e a., C-180/15, EU:C:2016:647, punto 47, nonché del 26 ottobre 2016, Yara Suomi e a., C-506/14, EU:C:2016:799, punto 39).

33 Inoltre, quanto ai gas di scarico generati durante la produzione di ghisa allo stato fuso, dal considerando 32 della decisione 2011/278 risulta che i parametri di riferimento per i prodotti tengono conto del recupero energetico efficiente dei gas di scarico e delle emissioni collegate al loro utilizzo. A tal fine, il tenore in carbonio di questi gas di scarico è stato tenuto in considerazione in ampia misura ai fini della determinazione dei valori dei parametri di riferimento relativi ai prodotti la cui fabbricazione genera gas di scarico (sentenze dell'8 settembre 2016, Borealis e a., C-180/15, EU:C:2016:647, punto 48, nonché del 26 ottobre 2016, Yara Suomi e a., C-506/14, EU:C:2016:799, punto 40).

34 Ciò posto, non risulta che la Commissione, basandosi, nella decisione 2011/278, sui dati ricavati dal BREF ferro e acciaio e dalle LGMC 2007 per la determinazione del parametro di riferimento per la ghisa allo stato fuso, abbia violato l'obbligo di utilizzare i dati scientifici più esatti e più aggiornati disponibili cui essa è tenuta nonché il principio di buon andamento dell'amministrazione.

35 Dall'insieme delle precedenti considerazioni risulta che l'esame della seconda questione non ha messo in luce nessun elemento idoneo ad inficiare la validità della decisione 2011/278.

Sulla terza questione

36 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza alla Corte di pronunciarsi sulla validità della decisione 2011/278, in quanto, in tale decisione, la Commissione ha preso in considerazione un impianto che produce sia minerale sinterizzato che pellet negli impianti di riferimento per determinare il parametro di riferimento del minerale sinterizzato.

37 Occorre ricordare, come rilevato nel punto 31 della presente sentenza, che la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale per determinare i parametri di riferimento per settore o sottosettore, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87. Di conseguenza, solo la manifesta inadeguatezza di una misura adottata in quest'ambito può inficiare la legittimità della medesima (sentenze dell'8 settembre 2016, Borealis e a., C-180/15, EU:C:2016:647, punto 45, nonché del 26 ottobre 2016, Yara Suomi e a., C-506/14, EU:C:2016:799, punto 37).

38 L'articolo 10 bis, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 dispone che, nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento, il punto di partenza è il livello medio delle

prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosectore dell'Unione negli anni 2007 e 2008. Questo principio è ripreso nel considerando 2 della decisione 2011/278.

39 Il considerando 4 della decisione 2011/278 enuncia peraltro il principio secondo il quale, quando un prodotto è un sostituto diretto di un altro prodotto, è opportuno che per entrambi valga lo stesso parametro di riferimento per il prodotto e la definizione di prodotto corrispondente.

40 Dal fascicolo a disposizione della Corte nonché dagli argomenti illustrati in udienza si ricava che i pellet e il minerale sinterizzato non sono, in generale, direttamente sostituibili e, di conseguenza, per essi non vale lo stesso parametro di riferimento per il prodotto. Infatti, i pellet e il minerale sinterizzato differiscono non solo per le loro caratteristiche di prodotto, ma anche per la loro composizione.

41 La ricorrente nel procedimento principale sostiene che, prendendo in considerazione un impianto che produce sia minerale sinterizzato che pellet negli impianti di riferimento per determinare il parametro di riferimento del minerale sinterizzato, la Commissione avrebbe violato l'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 e il considerando 4 della decisione 2011/278. Infatti, il parametro di riferimento per il minerale sinterizzato sarebbe stato falsato dall'uso di dati relativi alla produzione di pellet, che è fonte di minori emissioni di gas a effetto serra.

42 In udienza, la Commissione ha spiegato tuttavia che l'impianto di Corus Ijmuiden, oggetto della presente questione pregiudiziale, era l'unica acciaieria nell'Unione a produrre un miscuglio di pellet e di minerale sinterizzato che potesse essere utilizzato, per le sue proprietà, come sostituto diretto del minerale sinterizzato negli altoforni. Quest'acciaieria integrata conterrebbe nel contempo un'unità di produzione di pellet e un'unità di produzione di minerale sinterizzato, connesse per fornire un miscuglio che alimenta direttamente gli altoforni. È in questo particolare contesto che è stato possibile per la Commissione considerare sostituibili i pellet e il minerale sinterizzato.

43 A questo riguardo, tuttavia, la ricorrente nel procedimento principale ha ribattuto che da tutti i documenti ufficiali e, in particolare, dal BREF ferro e acciaio si ricava che l'impianto in questione possiede due unità distinte che producono pellet e minerale sinterizzato.

44 In questo contesto, occorre rilevare, da un lato, che la questione relativa all'accertamento dell'incidenza che le caratteristiche specifiche di un determinato impianto abbiano sull'inclusione di quest'ultimo nel novero degli impianti di riferimento, ai fini della determinazione del parametro di riferimento per il minerale sinterizzato, costituisce chiaramente una valutazione tecnica complessa, nell'ambito della quale la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale. Dall'altro, la Commissione si trova in una posizione migliore della Corte per effettuare una siffatta valutazione. Ebbene, alla luce delle informazioni disponibili non è chiaramente dimostrato che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione prendendo in considerazione l'impianto in questione. Al contrario, risulta che, malgrado le particolari caratteristiche di quest'ultimo, il prodotto ottenuto possa direttamente sostituirsi al minerale sinterizzato, come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi 71 e 72 delle sue conclusioni.

45 Come rilevato dalla Commissione in udienza, gli esperti consultati da quest'ultima, e segnatamente l'associazione europea della siderurgia, la Eurofer, hanno confermato che il processo di fabbricazione di questo miscuglio poteva essere considerato analogo a quello del minerale sinterizzato. Pertanto, in un siffatto impianto il prodotto finale possiede proprietà

analoghe a quelle del minerale sinterizzato e si sostituisce direttamente a quest'ultimo per il suo impiego negli altoforni.

46 Alla luce di ciò, posto che queste due unità di produzione consentono insieme la fabbricazione di un prodotto unico sostituibile al minerale sinterizzato, la produzione di pellet dev'essere considerata come uno dei «processi legati, direttamente o indirettamente, alle unità di processo» ai sensi della definizione del minerale sinterizzato contenuta nell'allegato I alla decisione 2011/278. Ciò premesso, è a buon diritto che il parametro di riferimento per il prodotto riguardante il minerale sinterizzato tiene conto di questa unità di produzione di pellet.

47 Se la Commissione avesse omissis di prendere in considerazione l'impianto che produce un sostituto del minerale sinterizzato, essa avrebbe adottato una decisione in contrasto con la finalità dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, che è quella di incentivare l'uso di tecniche efficienti per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di migliorare il rendimento energetico, facendo ricorso alle tecniche più efficaci, alle soluzioni e ai processi di produzione alternativi, alla cogenerazione ad alto rendimento e al recupero energetico efficiente dei gas di scarico, ove tali tecniche siano disponibili e non incentivino l'incremento delle emissioni.

48 Di conseguenza, da quanto precede non si evince che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione tenendo conto dell'impianto integrato di Corus IJmuiden per stabilire il parametro di riferimento del minerale sinterizzato, dato che il prodotto ottenuto in questo impianto è direttamente sostituibile al minerale sinterizzato.

49 Alla luce di ciò, comprendendo un impianto che produce nel contempo minerale sinterizzato e pellet tra gli impianti di riferimento per determinare il parametro di riferimento per il minerale sinterizzato, la Commissione non ha viziato da illegittimità la decisione 2011/278.

50 Da quanto sin qui esposto risulta che l'esame della terza questione non ha fatto emergere nessun elemento tale da inficiare la validità della decisione 2011/278 in quanto, in detta decisione, la Commissione ha preso in considerazione un impianto che produce sia minerale sinterizzato che pellet negli impianti di riferimento per determinare il parametro di riferimento del minerale sinterizzato.

Sulla quarta questione

51 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi sulla validità della decisione 2011/278 in quanto la Commissione, non precisando specificamente le ragioni delle sue scelte in sede di determinazione del parametro di riferimento per la ghisa allo stato fuso, avrebbe violato l'obbligo di motivazione ad essa incombente in forza dell'articolo 296 TFUE.

52 A questo proposito, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, la motivazione prescritta da detta disposizione dev'essere adeguata alla natura dell'atto in esame e deve fare apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice dell'Unione di esercitare il proprio controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto per valutare se la motivazione di un atto soddisfa i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE si deve tener conto non solo del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia in questione (v.,

segnatamente, sentenza del 6 settembre 2006, Portogallo/Commissione, C-88/03, EU:C:2006:511, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

53 Per di più, se l'atto contestato fa emergere, nelle linee essenziali, lo scopo perseguito dall'istituzione, è superfluo esigere una motivazione specifica per ciascuna delle scelte tecniche da essa operate (sentenza del 12 luglio 2005, Alliance for Natural Health e a., C-154/04 e C-155/04, EU:C:2005:449, punto 134).

54 Nel caso di specie, le ragioni della scelta degli impianti di riferimento sono illustrate in modo chiaro e sufficiente nella decisione 2011/278, e in particolare nei suoi considerando 2, 4, 6 e 8. Questi ultimi consentono di comprendere le ragioni che hanno condotto all'adozione di questa decisione nonché i suoi obiettivi e contengono anche un certo numero di dettagli tecnici.

55 Di conseguenza, la Commissione ha rispettato l'obbligo di motivazione ad essa incombente in forza dell'articolo 296 TFUE, posto che le ragioni delle sue scelte sono illustrate con sufficiente chiarezza nella decisione 2011/278.

56 Da tutto quanto precede risulta che l'esame della quarta questione non ha messo in luce nessun elemento idoneo ad inficiare la validità della decisione 2011/278.

Sulle spese

57 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 (Prima Sezione) dichiara:

L'esame delle questioni proposte non ha fatto emergere nessun elemento in grado di inficiare la validità della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Responsabilità ambientale solidale e responsabilità omissiva.

Ammenda al proprietario se non indica l'utilizzatore per la condotta inquinante sul fondo.

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vieta la riproduzione

NORMATIVA

Responsabilità ambientale - Prevenzione -
Riparazione del danno ambientale - TFUE
(Artt. 191 e 193) e Direttiva 2004/35/CE

IL CASO

L'autorità di protezione ambientale ungherese infligge un'ammenda al proprietario di un terreno in cui è avvenuta un'attività illecita di incenerimento dei rifiuti, in particolare metallici.

MASSIME

Gli elementi della responsabilità ambientale sono: la condotta, l'evento pregiudizievole o dannoso per l'ambiente e il nesso causale tra l'azione di uno o più operatori e il danno o la minaccia imminente di tale danno.

La responsabilità solidale sussiste tra il proprietario e l'utilizzatore di un immobile "in cui ha avuto luogo la condotta dannosa per l'ambiente o recante minaccia rischio per l'ambiente".

La responsabilità del proprietario è esclusa SOLO se indica l'utilizzatore effettivo dell'immobile e di dimostrare, al di là di ogni ragionevole dubbio, di non aver causato egli stesso il danno.

Può essere inflitta un'ammenda al proprietario di un fondo, a causa di un inquinamento illecito da lui non impedito e di cui non indica l'autore.

Trattasi di uno strumento con finalità dissuasive e collaborative di sorveglianza del bene ambiente.

La misura di infliggere un ammenda è legittima in ragione del principio di proporzionalità, idoneo a perseguire l'obiettivo di protezione rafforzata, sempre che le modalità di determinazione dell'ammenda non eccedano la misura necessaria per raggiungere tale obiettivo.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

Causa C-129/16 del 13 luglio 2017- Parti: Túrkevei Tejtermelő Kft. contro Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

13 luglio 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Articoli 191 e 193 TFUE – Direttiva 2004/35/CE – Applicabilità ratione materiae – Inquinamento dell'aria causato dall'incenerimento illegale di rifiuti – Principio del «chi inquina paga» – Normativa nazionale che stabilisce la responsabilità solidale del proprietario del fondo sul quale l'inquinamento è stato generato e della persona che causa l'inquinamento»

Nella causa C-129/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szolnok, Ungheria), con decisione del 18 febbraio 2016, pervenuta in cancelleria il 1° marzo 2016, nel procedimento

Túrkevei Tejtermelő Kft.

contro

Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség,

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per l'Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, da Z. Szurovecz e L. Búsi, in qualità di agenti;

– per il governo ungherese, da M. Z. Fehér, G. Koós e A. M. Pálffy, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da E. White e A. Tokár, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 febbraio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 191 e 193 TFUE e della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GU 2004, L 143, pag. 56).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Túrkevei Tejtermelő Kft. (in prosieguito: la «TTK») e l'Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (ispettorato nazionale per la tutela dell'ambiente e della natura, Ungheria; in prosieguito: l'«ispettorato») vertente su un'ammenda inflitta alla TTK a seguito dell'incenerimento illegale di rifiuti avvenuto su un terreno di proprietà della stessa e che ha causato un inquinamento dell'aria.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 La direttiva 2004/35 è stata adottata sul fondamento dell'articolo 175 CE, paragrafo 1, divenuto l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, il quale prevede le procedure di adozione da parte dell'Unione europea delle normative intese a realizzare gli obiettivi in materia di ambiente di cui all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE.

4 I considerando 1, 2, 4, 13, 18, 20 e 24 della direttiva 2004/35 sono formulati nel seguente modo:

«(1) Nella Comunità esistono attualmente molti siti contaminati, che comportano rischi significativi per la salute, e negli ultimi decenni vi è stata una forte accelerazione della perdita di biodiversità. Il non intervento potrebbe provocare in futuro ulteriori contaminazioni dei siti e una perdita di biodiversità ancora maggiore. La prevenzione e la riparazione, nella misura del possibile, del danno ambientale contribuisce a realizzare gli obiettivi ed i principi della politica ambientale comunitaria, stabiliti nel trattato. Occorre tener conto delle circostanze locali allorché si decide come riparare il danno.

(2) La prevenzione e la riparazione del danno ambientale dovrebbero essere attuate applicando il principio "chi inquina paga", quale stabilito nel trattato e coerentemente con il principio dello sviluppo sostenibile. Il principio fondamentale della presente direttiva dovrebbe essere quindi che l'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno sarà considerato finanziariamente responsabile in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale.

(...)

(4) Il danno ambientale include altresì il danno causato da elementi aerodispersi nella misura in cui possono causare danni all'acqua, al terreno o alle specie e agli habitat naturali protetti.

(...)

(13) A non tutte le forme di danno ambientale può essere posto rimedio attraverso la responsabilità civile. Affinché quest'ultima sia efficace è necessario che vi siano uno o più inquinanti individuabili, il danno dovrebbe essere concreto e quantificabile e si dovrebbero accertare nessi causali tra il danno e gli inquinanti individuati. La responsabilità civile non è quindi uno strumento adatto per trattare l'inquinamento a carattere diffuso e generale nei casi in cui sia impossibile collegare gli effetti ambientali negativi a atti o omissioni di taluni singoli soggetti.

(...)

(18) Secondo il principio "chi inquina paga", l'operatore che provoca un danno ambientale o è all'origine di una minaccia imminente di tale danno dovrebbe di massima sostenere il costo delle necessarie misure di prevenzione o di riparazione. Quando l'autorità competente interviene direttamente o tramite terzi al posto di un operatore, detta autorità dovrebbe far sì che il costo da essa sostenuto sia a carico dell'operatore. È inoltre opportuno che gli operatori sostengano in definitiva il costo della valutazione del danno ambientale ed eventualmente della valutazione della minaccia imminente di tale danno.

(...)

(20) Non si dovrebbe chiedere ad un operatore di sostenere i costi di misure di prevenzione o riparazione adottate conformemente alla presente direttiva in situazioni in cui il danno in questione o la minaccia imminente di esso derivano da eventi indipendenti dalla volontà dell'operatore. Gli Stati membri possono consentire che gli operatori, di cui non è accertato il dolo o la colpa, non debbano sostenere il costo di misure di riparazione in situazioni in cui il danno in questione deriva da emissioni o eventi espressamente autorizzati o la cui natura dannosa non era nota al momento del loro verificarsi.

(...)

(24) È necessario assicurare la disponibilità di mezzi di applicazione ed esecuzione efficaci, garantendo un'adeguata tutela dei legittimi interessi degli operatori e delle altre parti interessate. Si dovrebbero conferire alle autorità competenti compiti specifici che implicano appropriata discrezionalità amministrativa, ossia il dovere di valutare l'entità del danno e di determinare le misure di riparazione da prendere.

(...)»

5 La direttiva 2004/35, in base al suo articolo 1, istituisce un quadro per la responsabilità ambientale basato sul principio «chi inquina paga», per la prevenzione e la riparazione del danno ambientale.

6 L'articolo 2 di tale direttiva reca le seguenti definizioni:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

1. “danno ambientale”:

a) danno alle specie e agli habitat naturali protetti, vale a dire qualsiasi danno che produca significativi effetti negativi sul raggiungimento o il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole di tali specie e habitat. L'entità di tali effetti è da valutare in riferimento alle condizioni originarie, tenendo conto dei criteri enunciati nell'allegato I.

(...)

b) danno alle acque, vale a dire qualsiasi danno che incida in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo e/o sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE, a eccezione degli effetti negativi cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7 di tale direttiva;

c) danno al terreno, vale a dire qualsiasi contaminazione del terreno che crei un rischio significativo di effetti negativi sulla salute umana a seguito dell'introduzione diretta o indiretta nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nel suolo;

(...)

6. “operatore”: qualsiasi persona fisica o giuridica, sia essa pubblica o privata, che esercita o controlla un'attività professionale oppure, quando la legislazione nazionale lo prevede, a cui è stato delegato un potere economico decisivo sul funzionamento tecnico di tale attività, compresi il titolare del permesso o dell'autorizzazione a svolgere detta attività o la persona che registra o notifica l'attività medesima;

7. “attività professionale”: qualsiasi attività svolta nel corso di un'attività economica, commerciale o imprenditoriale, indipendentemente dal fatto che abbia carattere pubblico o privato o che persegua o meno fini di lucro;

(...)

10. “misure di prevenzione”: le misure prese per reagire a un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente di danno ambientale, al fine di impedire o minimizzare tale danno;

11. “misure di riparazione”: qualsiasi azione o combinazione di azioni, tra cui misure di attenuazione o provvisorie dirette a riparare, risanare o sostituire risorse naturali e/o servizi naturali danneggiati, oppure a fornire un'alternativa equivalente a tali risorse o servizi, come previsto nell'allegato II;

(...)».

7 L'articolo 3 della direttiva in parola, intitolato «Ambito di applicazione», al paragrafo 1 così dispone:

«La presente direttiva si applica:

- a) al danno ambientale causato da una delle attività professionali elencate nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività;
- b) al danno alle specie e agli habitat naturali protetti causato da una delle attività professionali non elencata nell'allegato III e a qualsiasi minaccia imminente di tale danno a seguito di una di dette attività, in caso di comportamento doloso o colposo dell'operatore».

8 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, della medesima direttiva, quest'ultima «si applica al danno ambientale o alla minaccia imminente di tale danno causati da inquinamento di carattere diffuso unicamente quando sia possibile accertare un nesso causale tra il danno e le attività di singoli operatori».

9 L'articolo 5 della direttiva 2004/35, intitolato «Azione di prevenzione», è redatto nei seguenti termini:

«1. Quando un danno ambientale non si è ancora verificato, ma esiste una minaccia imminente che si verifichi, l'operatore adotta, senza indugio, le misure di prevenzione necessarie.

(...)

3. L'autorità competente, in qualsiasi momento, ha facoltà di:

(...)

b) chiedere all'operatore di prendere le misure di prevenzione necessarie;

(...)

d) adottare essa stessa le misure di prevenzione necessarie.

4. L'autorità competente richiede che l'operatore adotti le misure di prevenzione. Se l'operatore non si conforma agli obblighi previsti al paragrafo 1 o al paragrafo 3, lettere b) o c), se non può essere individuato, o se non è tenuto a sostenere i costi a norma della presente direttiva, l'autorità competente ha facoltà di adottare essa stessa tali misure».

10 L'articolo 6 di detta direttiva, intitolato «Azione di riparazione», prevede quanto segue:

«1. Quando si è verificato un danno ambientale, l'operatore comunica senza indugio all'autorità competente tutti gli aspetti pertinenti della situazione e adotta:

a) tutte le iniziative praticabili per controllare, circoscrivere, eliminare o gestire in altro modo, con effetto immediato, gli inquinanti in questione e/o qualsiasi altro fattore di danno, allo scopo di limitare o prevenire ulteriori danni ambientali e effetti nocivi per la salute umana o ulteriori deterioramenti ai servizi e

b) le necessarie misure di riparazione (...)

2. L'autorità competente, in qualsiasi momento, ha facoltà di:

a) chiedere all'operatore di fornire informazioni supplementari su qualsiasi danno verificatosi;

b) adottare, chiedere all'operatore di adottare o dare istruzioni all'operatore circa tutte le iniziative praticabili per controllare, circoscrivere, eliminare o gestire in altro modo, con effetto immediato, gli inquinanti in questione e/o qualsiasi altro fattore di danno, allo scopo di limitare o prevenire ulteriori danni ambientali e effetti nocivi per la salute umana o ulteriori deterioramenti ai servizi;

c) chiedere all'operatore di prendere le misure di riparazione necessarie;

(...)

e) adottare essa stessa le misure di riparazione necessarie.

3. L'autorità competente richiede che l'operatore adotti le misure di riparazione. Se

l'operatore non si conforma agli obblighi previsti al paragrafo 1 o al paragrafo 2, lettere b), c) o d), se non può essere individuato o se non è tenuto a sostenere i costi a norma della presente direttiva, l'autorità competente ha facoltà di adottare essa stessa tali misure, qualora non le rimangano altri mezzi».

11 L'articolo 8, paragrafi 1 e 3, di tale direttiva così dispone:

«1. L'operatore sostiene i costi delle azioni di prevenzione e di riparazione adottate in conformità della presente direttiva.

(...)

3. Non sono a carico dell'operatore i costi delle azioni di prevenzione o di riparazione adottate conformemente alla presente direttiva se egli può provare che il danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno:

a) è stato causato da un terzo, e si è verificato nonostante l'esistenza di opportune misure di sicurezza, o

b) è conseguenza dell'osservanza di un ordine o istruzione obbligatori impartiti da una autorità pubblica, diversa da un ordine o istruzione impartiti in seguito a un'emissione o a un incidente causati dalle attività dell'operatore.

In tali casi gli Stati membri adottano le misure appropriate per consentire all'operatore di recuperare i costi sostenuti».

12 L'articolo 11, paragrafi 2 e 3, della stessa direttiva così recita:

«2. Spetta all'autorità competente individuare l'operatore che ha causato il danno o la minaccia imminente di danno, valutare la gravità del danno e determinare le misure di riparazione da prendere a norma dell'allegato II. (...).

3. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità competente possa delegare o chiedere a terzi di attuare le misure di prevenzione o di riparazione necessarie».

13 L'articolo 16 della direttiva 2004/35, intitolato «Relazione con il diritto nazionale», enuncia, al suo paragrafo 1, che tale direttiva «non preclude agli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, comprese l'individuazione di altre attività da assoggettare agli obblighi di prevenzione e di riparazione previsti da [detta] direttiva e l'individuazione di altri soggetti responsabili».

14 L'allegato III di detta direttiva elenca dodici attività considerate, dal legislatore dell'Unione, pericolose ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di quest'ultima. Tali attività riguardano in particolare operazioni di gestione dei rifiuti soggette ad autorizzazione o registrazione conformemente agli atti dell'Unione in materia.

Diritto ungherese

La legge sulla protezione ambientale

15 Le disposizioni di tale legge sono state adattate per recepire nell'ordinamento giuridico ungherese la direttiva 2004/35.

16 L'articolo 4 della környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995 évi LIII Törvény (legge n. LIII del 1995 recante norme generali in materia di protezione ambientale; in prosieguo: la «legge sulla protezione ambientale») comprende le seguenti definizioni:

«1. «compartimento ambientale»: la terra, l'aria, l'acqua, la fauna e la flora, l'ambiente costruito dall'Uomo (artificiale), e le loro componenti;

(...)

10. «messa in pericolo dell'ambiente»: la minaccia diretta del verificarsi di un danno ambientale;

(...)

12. “degradazione dell’ambiente”: un’azione o un’omissione che causa un danno ambientale;

13. “danno ambientale”: una modifica negativa rilevante e misurabile dell’ambiente o di un compartimento ambientale, o un deterioramento rilevante e misurabile di un servizio connesso a un compartimento ambientale, che si può verificare direttamente o indirettamente;

(...)».

17 L’articolo 101, paragrafo 1, di detta legge recita:

«Sull’utilizzatore dell’ambiente incombe la responsabilità giuridica di diritto penale, civile e amministrativo, secondo le modalità definite dalla presente legge e da altre norme, per gli effetti sull’ambiente derivanti dalla sua attività (...)».

18 Ai sensi dell’articolo 102, paragrafo 1, di detta legge, la responsabilità di un danno o di un rischio ambientale ricade, salvo prova contraria, in solido su coloro che, dopo che si sia verificato detto danno o rischio, figurino quali attuali proprietario e possessore (utilizzatore) del fondo in cui ha avuto luogo la condotta dannosa o all’origine del rischio per l’ambiente. In forza del paragrafo 2 della disposizione succitata, il proprietario è esentato dalla responsabilità in solido qualora identifichi l’utilizzatore effettivo del fondo e dimostri in modo inequivocabile l’assenza di responsabilità propria.

19 L’articolo 106 della medesima legge dispone quanto segue:

«1) Chiunque violi direttamente o indirettamente una disposizione finalizzata alla tutela ambientale contenuta in un regolamento, in una decisione amministrativa o in un atto giuridico comunitario direttamente applicabile, o oltrepassi i limiti stabiliti al riguardo è sanzionato con un’ammenda proporzionata alla gravità della condotta lesiva, e in particolare all’estensione, [alla] durata o [al] carattere recidivo dell’inquinamento ambientale o del rischio per l’ambiente di cui è causa.

2) L’ammenda in materia ambientale dev’essere pagata in aggiunta al tributo per l’utilizzo delle risorse ambientali e all’onere dovuto per l’impatto ambientale.

(...)».

Il decreto governativo relativo alla protezione della qualità dell’aria

20 L’articolo 2, punto 29, del Levegő védelméről szóló 306/2010 (XII23) Korm rendelet [decreto governativo 306/2010 (XII23) sulla protezione della qualità dell’aria] qualifica come «esigenza in materia di protezione della qualità dell’aria» qualsiasi disposizione o divieto, stabiliti con una normativa o con una decisione dell’autorità, che miri a prevenire o a ridurre gli effetti nocivi per la qualità dell’aria.

21 Conformemente all’articolo 27, paragrafo 2, di detto decreto, è vietato l’incenerimento di rifiuti all’aperto o presso impianti non conformi alla normativa che stabilisce le condizioni di incenerimento dei rifiuti, eccezion fatta per l’incenerimento di rifiuti cartacei di origine domestica e di rifiuti di legno non trattato, ritenuti non pericolosi, che avviene presso impianti domestici. Si considera incenerimento di rifiuti all’aperto la combustione dei medesimi per qualsiasi causa, tranne quelle naturali.

22 Ai sensi dell’articolo 34, paragrafo 1, del suddetto decreto, l’autorità di protezione ambientale infligge un’ammenda alla persona fisica o giuridica o all’ente privo di personalità giuridica che abbia violato le prescrizioni in materia di qualità dell’aria, intimando allo stesso tempo la cessazione dell’attività illecita o dell’omissione, salvo disposizione contraria.

23 Dal paragrafo 3 dello stesso articolo risulta che nell'infliggere l'ammenda l'autorità di protezione ambientale tiene conto, in primo luogo, delle circostanze dell'inadempimento, in secondo luogo della gravità dell'inadempimento degli obblighi, e in terzo luogo della durata o del carattere recidivo dell'inadempimento degli obblighi.

24 L'allegato 9, punto 20, dello stesso decreto prevede la soglia delle ammende per «non aver impedito l'autocombustione o l'incendio di depositi di rifiuti, di materiali o scarti, o per non aver posto in essere quanto necessario a far cessare la combustione (per quantità superiori a 10 m³)».

Causa principale e questioni pregiudiziali

25 Il 2 luglio 2014, l'autorità di protezione ambientale di primo grado competente è stata informata del fatto che su un terreno appartenente alla TTK, situato in Túrkeve (Ungheria) erano stati inceneriti rifiuti.

26 In base al verbale redatto in occasione dell'ispezione condotta da detta autorità, tra i 30 m³ e i 40 m³ di rifiuti, in particolare metallici, erano stati inceneriti in ciascuno dei tre sili di stoccaggio, e tre camion, presenti sul sito, erano pronti per trasportare rifiuti metallici residui dell'incenerimento.

27 La TTK ha dichiarato a detta autorità di aver concesso tale terreno in locazione a una persona fisica il 15 marzo 2014. È tuttavia risultato che quest'ultima era deceduta il 1° aprile 2014.

28 L'autorità di protezione ambientale di primo grado ha deciso di infliggere alla TTK, in qualità di proprietaria del terreno, un'ammenda dell'importo di 500 000 HUF (circa EUR 1 630) per inosservanza delle disposizioni del decreto governativo n. 306/2010.

29 La TTK ha contestato tale ammenda dinanzi alla stessa autorità, la quale ha respinto il suo reclamo. Detto rigetto è stato confermato dall'autorità ispettiva.

30 Nella decisione amministrativa di rigetto l'autorità ispettiva ha considerato che l'incenerimento di rifiuti all'aperto aveva generato un rischio ambientale. Orbene, secondo la legge sulla protezione ambientale, sono responsabili in solido coloro che, al momento dei fatti, risultino proprietari e possessori dell'immobile interessato, salvo il caso in cui il proprietario dimostri in modo inequivocabile di non essere responsabile del rischio ambientale. Dato che il locatario del terreno era deceduto, l'autorità di protezione ambientale avrebbe correttamente considerato che la TTK doveva essere ritenuta responsabile.

31 La TTK ha proposto un ricorso contro la decisione dell'autorità ispettiva dinanzi al giudice del rinvio, il Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szolnok).

32 Secondo il giudice del rinvio, l'ammenda per inquinamento atmosferico, data la sua finalità sanzionatoria, non rientra tra le «misure di riparazione» definite all'articolo 2, paragrafo 11, della direttiva 2004/35. Tale giudice rileva tuttavia che l'articolo 16 di tale direttiva prevede, conformemente all'articolo 193 TFUE, la facoltà per gli Stati membri di adottare misure più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.

33 Riferendosi al punto 54 della sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a. (C-534/13, EU:C:2015:140), il giudice del rinvio ricorda che il regime di responsabilità ambientale istituito dalla direttiva 2004/35, richiede, per la propria efficacia, che l'autorità competente accerti un nesso causale tra l'azione di uno o più operatori individuabili e il danno ambientale concreto e quantificabile al fine dell'imposizione a tale operatore o a tali operatori di misure di riparazione, a prescindere dal tipo di inquinamento di cui trattasi. Orbene, nel

caso di specie, l'autorità non avrebbe stabilito un nesso causale tra l'attività della TTK e il danno ambientale. Pertanto, secondo tale giudice, non vi è alcuna base legale per infliggere la sanzione amministrativa al proprietario del terreno.

34 Alla luce di quanto sopra, lo Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szolnok) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 191 TFUE e le disposizioni della direttiva [2004/35] ostino a una normativa nazionale che consenta all'autorità amministrativa di protezione ambientale, spingendosi ben oltre il principio «chi inquina paga», di attribuire la responsabilità del risarcimento del danno ambientale in forma specifica al proprietario, senza la necessità di accertare previamente, nel merito, la sussistenza di un nesso causale tra la condotta di questo soggetto (utilizzatore) e l'evento di contaminazione.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione e qualora, visto l'inquinamento atmosferico, non sia richiesta la riparazione del danno ambientale, se possa giustificarsi l'imposizione di un'ammenda per la tutela della qualità dell'aria, invocando le disposizioni più severe degli Stati membri consentite ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2004/35/CE e dell'articolo 193 TFUE, o se nemmeno tali disposizioni possano determinare l'imposizione di un'ammenda di natura meramente sanzionatoria al proprietario che non è responsabile dell'inquinamento».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

35 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni della direttiva 2004/35, lette alla luce degli articoli 191 e 193 TFUE, debbano essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale, quale quella controversa nel procedimento principale, la quale identifica, come responsabili in solido, non solo gli utilizzatori dei fondi in cui ha avuto origine un inquinamento illecito, ma anche un'altra categoria di persone, ossia i proprietari dei fondi, senza necessità di dimostrare l'esistenza di un nesso di causalità tra la condotta di detti proprietari e l'inquinamento constatato.

Sull'applicabilità dell'articolo 191, paragrafo 2, TFUE

36 In via preliminare, occorre ricordare che l'articolo 191, paragrafo 2, TFUE afferma che la politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela e si basa, segnatamente, sul principio «chi inquina paga». Tale disposizione si limita pertanto a definire gli obiettivi generali dell'Unione in materia ambientale, mentre l'articolo 192 TFUE affida al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria, il compito di decidere le azioni da intraprendere per raggiungere detti obiettivi (sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 39 e giurisprudenza citata).

37 Di conseguenza, dal momento che l'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, che contiene il principio «chi inquina paga», è rivolto all'azione dell'Unione, detta disposizione non può essere invocata in quanto tale dai privati al fine di escludere l'applicazione di una normativa nazionale, quale quella oggetto della causa principale, emanata in una materia rientrante nella politica ambientale, quando non sia applicabile nessuna normativa dell'Unione adottata in base all'articolo 192 TFUE, che disciplini specificamente l'ipotesi di cui trattasi (v., in tal senso, sentenze del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 39, e del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140,

punto 40 e giurisprudenza citata).

38 Ne consegue che il principio «chi inquina paga» enunciato all'articolo 191, paragrafo 2, TFUE può essere invocato dalla TTK soltanto se la situazione di cui trattasi nel procedimento principale sia specificamente contemplata da una disposizione dell'Unione adottata sul fondamento dell'articolo 192 TFUE.

Sull'applicabilità della direttiva 2004/35

39 A prescindere dalla questione, non sollevata con il presente rinvio pregiudiziale, se una normativa dell'Unione diversa dalla direttiva 2004/35, quale la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3), si applichi a una fattispecie come quella di cui al procedimento principale, occorre esaminare l'applicabilità della direttiva 2004/35, tenuto conto della circostanza che dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il procedimento principale riguarda un caso di inquinamento dell'aria.

40 L'articolo 2, punto 1, di detta direttiva definisce il «danno ambientale» come danno alle specie e agli habitat naturali protetti o come danno alle acque o al terreno.

41 Ne risulta che l'inquinamento dell'aria non costituisce di per sé un danno ambientale contemplato dalla direttiva 2004/35.

42 Tuttavia, il considerando 4 di tale direttiva precisa che il danno ambientale include altresì il danno causato da elementi aerodispersi nella misura in cui possono causare danni all'acqua, al terreno o alle specie e agli habitat naturali protetti.

43 In forza dell'articolo 267 TFUE, basato sulla netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, questa può pronunciarsi unicamente sull'interpretazione o sulla validità di un testo normativo dell'Unione sulla base dei fatti indicati dal giudice nazionale. Ne consegue che non spetta alla Corte, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'articolo citato, ma al giudice nazionale l'applicazione ad atti o fatti di carattere nazionale delle norme del diritto dell'Unione di cui la Corte abbia fornito l'interpretazione (sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 35 e giurisprudenza citata).

44 Spetta quindi al giudice del rinvio verificare, in base ai fatti che esso solo è in grado di valutare, se nel procedimento principale l'inquinamento dell'aria abbia potuto causare danni siffatti o la minaccia imminente di tali danni, di modo che sia giustificata l'adozione delle misure di prevenzione e di riparazione ai sensi della direttiva 2004/35.

45 Qualora tale giudice concluda che tale ipotesi non ricorre nel caso di specie, esso dovrà considerare che l'inquinamento ivi controverso non rientra nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, ma che tale situazione è disciplinata dall'ordinamento nazionale, nel rispetto delle norme dei Trattati UE e FUE e fatti salvi altri atti di diritto derivato (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 46 e giurisprudenza citata).

46 Al contrario, qualora il giudice del rinvio ritenga che l'inquinamento dell'aria controverso nel procedimento principale abbia anche causato danni o la minaccia imminente di danni all'acqua, al terreno o alle specie e agli habitat naturali protetti, tale inquinamento dell'aria rientrerebbe nel campo di applicazione della direttiva 2004/35.

Sui presupposti della responsabilità ambientale

47 Si deve ricordare che, ai sensi del suo articolo 1, la direttiva 2004/35 istituisce un quadro per la responsabilità ambientale, basato sul principio «chi inquina paga», per la prevenzione e la riparazione del danno ambientale. Nell'ambito del regime di responsabilità ambientale

previsto da tale direttiva, basato su un alto livello di protezione dell'ambiente e sul principio «chi inquina paga», gli operatori sono assoggettati a obblighi sia di prevenzione sia di riparazione (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punti 75 e 76).

48 Come risulta dall'articolo 4, paragrafo 5, e dall'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2004/35, letti in combinato disposto con il considerando 13 di quest'ultima, il regime di responsabilità ambientale previsto da tale direttiva richiede che sia accertato dall'autorità competente un nesso causale tra l'azione di uno o più operatori individuabili e il danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno (sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 54 e giurisprudenza citata).

49 Nell'interpretare l'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), di tale direttiva, la Corte ha considerato che l'obbligo dell'autorità competente di accertare un nesso causale si applica nell'ambito del regime di responsabilità ambientale oggettiva degli operatori (sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 55 e giurisprudenza citata).

50 Come emerge dall'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva 2004/35, detto obbligo sussiste anche nell'ambito del regime della responsabilità soggettiva derivante dal comportamento doloso o colposo dell'operatore di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), di tale direttiva nel caso di attività professionali diverse da quelle di cui all'allegato III di detta direttiva (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 56 e giurisprudenza citata).

51 La particolare importanza del requisito di causalità tra l'attività dell'operatore e il danno ambientale ai fini dell'applicazione del principio «chi inquina paga» e, di conseguenza, del regime di responsabilità istituito dalla direttiva 2004/35, emerge altresì dalle disposizioni di quest'ultima riguardanti le conseguenze da trarre dalla circostanza che l'operatore non abbia contribuito all'inquinamento o al rischio di inquinamento (sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 57).

52 A tale proposito, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2004/35, in combinato disposto con il considerando 20 della stessa, l'operatore non è tenuto a sostenere i costi quando è in grado di dimostrare che i danni in questione sono opera di un terzo e si sono verificati nonostante l'esistenza di idonee misure di sicurezza, o sono conseguenza di un ordine o di un'istruzione impartiti da un'autorità pubblica (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 58 e giurisprudenza citata).

53 Dall'insieme di tali elementi risulta che il regime di responsabilità istituito dalla direttiva 2004/35 si fonda sul principio di precauzione e sul principio «chi inquina paga». A questo fine, tale direttiva impone agli operatori obblighi sia di prevenzione sia di riparazione (v., in particolare, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 75).

54 Nel caso di specie è assodato che la TTK è stata considerata responsabile non in qualità di utilizzatrice, bensì in quella di proprietaria del bene immobile sul quale l'inquinamento ha avuto origine. Sembra inoltre, circostanza la cui verifica spetta al giudice del rinvio, che l'autorità competente abbia inflitto un'ammenda alla TTK senza obbligarla ad adottare altresì misure di prevenzione o di riparazione.

55 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta pertanto che le disposizioni della normativa ungherese applicate alla TTK non rientrano tra quelle che attuano il regime di responsabilità istituito dalla direttiva 2004/35.

56 Si deve comunque ricordare che l'articolo 16 della direttiva 2004/35 prevede la facoltà per gli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, comprese l'individuazione di altre attività da assoggettare agli obblighi di prevenzione e di riparazione previsti dalla presente direttiva e l'individuazione di altri soggetti responsabili.

57 L'articolo 102, paragrafo 1, della legge sulla protezione ambientale prevede che, salvo prova contraria, la responsabilità ricada in solido tanto sul proprietario quanto sull'utilizzatore dell'immobile «in cui ha avuto luogo la condotta dannosa per l'ambiente o recante minaccia rischio per l'ambiente», e che la responsabilità del proprietario sia esclusa soltanto se indichi l'utilizzatore effettivo dell'immobile e dimostri, al di là di ogni ragionevole dubbio, di non aver causato egli stesso il danno; tale previsione rafforza quindi il regime di responsabilità previsto dalla direttiva 2004/35.

58 Poiché tale normativa nazionale, senza compromettere il principio della responsabilità ricadente in primo luogo sull'utilizzatore, ha la finalità di evitare una carenza di diligenza da parte del proprietario e di incoraggiare lo stesso ad adottare misure e a sviluppare pratiche idonee a minimizzare i rischi di danni ambientali, essa contribuisce a prevenire il danno ambientale e conseguentemente alla realizzazione degli obiettivi della direttiva 2004/35.

59 Infatti, tale normativa nazionale comporta che i proprietari di beni immobili nello Stato membro interessato, per evitare di essere ritenuti solidalmente responsabili, debbano sorvegliare il comportamento degli utilizzatori dei loro beni e segnalarli all'autorità competente in caso di danno ambientale o minaccia di tale danno.

60 Poiché una normativa siffatta rafforza il meccanismo previsto dalla direttiva 2004/35 identificando una categoria di persone che possono essere ritenute responsabili in solido con gli utilizzatori, essa trova fondamento nell'articolo 16 della direttiva 2004/35, il quale, letto congiuntamente all'articolo 193 TFUE autorizza misure di protezione rafforzate, purché compatibili con i Trattati UE e FUE e notificate alla Commissione europea.

61 Per quanto riguarda l'esigenza di compatibilità con i Trattati, dalla giurisprudenza della Corte risulta che spetta a ciascuno Stato membro determinare siffatte misure di protezione rafforzata, che devono, da un lato, tendere alla realizzazione dello scopo della direttiva 2004/35 quale definito dal suo articolo 1, ossia prevenire e riparare i danni ambientali, e, dall'altro, rispettare il diritto dell'Unione, segnatamente i principi generali del medesimo, tra cui figura il principio di proporzionalità (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 79).

62 Si deve infine ricordare che, in caso d'inadempimento dell'obbligo di notificazione di cui all'articolo 193 TFUE, tale omissione non comporta, di per sé, l'illegittimità delle misure di protezione rafforzate (sentenza del 21 luglio 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini e Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, punto 53 e giurisprudenza citata).

63 Si deve pertanto rispondere alla prima questione pregiudiziale che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, le disposizioni della direttiva 2004/35, lette alla luce degli articoli 191 e 193 TFUE devono essere interpretate nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che identifica, oltre agli utilizzatori dei fondi su cui è stato generato l'inquinamento illecito, un'altra categoria di persone solidamente responsabili di un tale danno ambientale, ossia i proprietari di detti fondi, senza che occorra accertare l'esistenza di

un nesso di causalità tra la condotta dei proprietari e il danno constatato, a condizione che tale normativa sia conforme ai principi generali di diritto dell'Unione, nonché ad ogni disposizione pertinente dei Trattati UE e FUE e degli atti di diritto derivato dell'Unione.

Sulla seconda questione

64 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio intende accertare, in sostanza, se l'articolo 16 della direttiva 2004/35 e l'articolo 193 TFUE debbano essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, secondo cui i proprietari dei fondi sui quali sia stato generato un inquinamento illecito sono non solo tenuti a rispondere in solido con gli utilizzatori di tali fondi di tale danno ambientale, ma può anche essere inflitta loro un'ammenda da parte dell'autorità amministrativa nazionale competente.

65 Al riguardo, si deve rilevare che, quando uno Stato membro, conformemente all'articolo 16 di detta direttiva e all'articolo 193 TFUE, e nel rispetto di tutte le altre disposizioni pertinenti e dei principi generali di diritto dell'Unione, identifica detti proprietari dei fondi come responsabili in solido, può prevedere sanzioni che contribuiscano all'efficacia di tale regime di protezione rafforzata.

66 Un'ammenda amministrativa inflitta al proprietario di un fondo a causa di un inquinamento illecito da lui non impedito e di cui non indica l'autore, può quindi rientrare nel regime di responsabilità facente capo al combinato disposto dell'articolo 16 della direttiva 2004/35 e dell'articolo 193 TFUE, purché la normativa che prevede un'ammenda simile, in conformità al principio di proporzionalità, sia idonea a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo di protezione rafforzata perseguito dalla normativa che istituisce la responsabilità solidale, e le modalità di determinazione dell'ammenda non eccedano la misura necessaria per raggiungere tale obiettivo (v., per analogia, sentenza del 9 giugno 2016, Nutrivet, C-69/15, EU:C:2016:425, punto 51 e giurisprudenza citata).

67 Nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio verificare se la normativa nazionale controversa nel procedimento principale, in particolare l'articolo 34, paragrafo 1, del decreto governativo n. 306/2010, soddisfi tali presupposti.

68 Pertanto, occorre rispondere alla seconda questione che l'articolo 16 della direttiva 2004/35 e l'articolo 193 TFUE devono essere interpretati nel senso che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, essi non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, ai sensi della quale non solo i proprietari di fondi sui quali è stato generato un inquinamento illecito rispondono in solido, con gli utilizzatori di tali fondi, di tale danno ambientale, ma nei loro confronti può anche essere inflitta un'ammenda dall'autorità nazionale competente, purché una normativa siffatta sia idonea a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo di protezione rafforzata e le modalità di determinazione dell'ammontare dell'ammenda non eccedano la misura necessaria per raggiungere tale obiettivo, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.

Sulle spese

69 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) Le disposizioni della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, lette alla luce degli articoli 191 e 193 TFUE devono essere interpretate nel senso che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, esse non ostano a una normativa nazionale che identifica, oltre agli utilizzatori dei fondi su cui è stato generato l'inquinamento illecito, un'altra categoria di persone solidamente responsabili di un tale danno ambientale, ossia i proprietari di detti fondi, senza che occorra accertare l'esistenza di un nesso di causalità tra la condotta dei proprietari e il danno constatato, a condizione che tale normativa sia conforme ai principi generali di diritto dell'Unione, nonché ad ogni disposizione pertinente dei Trattati UE e FUE e degli atti di diritto derivato dell'Unione.

2) L'articolo 16 della direttiva 2004/35 e l'articolo 193 TFUE devono essere interpretati nel senso che, sempre che la controversia di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva 2004/35, essi non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, ai sensi della quale non solo i proprietari di fondi sui quali è stato generato un inquinamento illecito rispondono in solido, con gli utilizzatori di tali fondi, di tale danno ambientale, ma nei loro confronti può anche essere inflitta un'ammenda dall'autorità nazionale competente, purché una normativa siffatta sia idonea a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo di protezione rafforzata e le modalità di determinazione dell'ammenda non eccedano la misura necessaria per raggiungere tale obiettivo, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.

Valutazione di incidenza sui Siti Natura

Effetti cumulativi delle Centrali tedesche sulle lamprede di fiume e di mare e il salmone.

Condanna della Germania

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

*Direttiva 92/43/CEE (Art. 6, par. 3) -
Conservazione degli habitat naturali e
Valutazione dell'incidenza di un piano o di un
progetto su un sito protetto*

IL CASO

Le autorità tedesche hanno errato ad autorizzare il progetto della costruzione della centrale di Moorburg senza accertarsi l'impatto che detta centrale avrebbe avuto sull'ecosistema e soprattutto senza valutato gli effetti cumulativi della detta centrale di con quelli della centrale di pompaggio di Geesthacht e della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, quanto alle perturbazioni causate nei siti protetti sulle specie di pesci quali le lamprede di fiume, le lamprede di mare e il salmone.

Il meccanismo di raffreddamento della centrale di Moorburg ha incidenze significative sulle specie di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» e protette nelle zone Natura 2000 considerate. La morte di singole unità delle tre specie di pesci considerate di cui all'allegato cit., connessa alla presa l'acqua di raffreddamento della centrale di Moorburg sul loro corridoio migratorio, pregiudica la riproduzione di tali specie nei detti siti protetti

MASSIME

La valutazione dell'incidenza di un impianto implica che siano individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o del progetto che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione dei siti Natura 2000.

La Germania è venuta meno agli obblighi su di essa incombenti relativi alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, non avendo opportunamente considerato che la lavorazione dell'impianto determinava deterioramenti o perturbazioni a danno dei pesci migratori presenti nel fiume e, in generale, al sito Natura 2000.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

-Causa C-142/16 del 26 aprile 2017-

-Parti: Commissione Europea contro Repubblica Federale di Germania

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

26 aprile 2017

«Inadempimento di uno Stato – Ambiente – Direttiva 92/43/CEE – Articolo 6, paragrafo 3 – Conservazione degli habitat naturali – Costruzione della centrale a carbone di Moorburg (Germania) – Zone Natura 2000 sul corridoio del fiume Elba a monte della centrale a carbone – Valutazione dell’incidenza di un piano o di un progetto su un sito protetto»

Nella causa C-142/16,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell’articolo 258 TFUE, proposto il 9 marzo 2016, **Commissione europea**, rappresentata da C. Hermes e E. Manhaeve, in qualità di agenti, con domicilio eletto a Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti, assistiti da M.W. Ewer, Rechtsanwalt, convenuta,

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 12 gennaio 2017

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l’avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica federale di Germania, non avendo eseguito, all’atto dell’autorizzazione di una centrale a carbone a Moorburg, vicino ad Amburgo (Germania), una valutazione corretta e completa dell’incidenza, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell’articolo 6, paragrafi 3 e 4, 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; in prosieguo: «la direttiva “habitat”»).

Contesto normativo

2 Il primo, il quarto e il decimo considerando della direttiva «habitat» così recitano:

«considerando che la salvaguardia, la protezione e il miglioramento della qualità dell’ambiente, compresa la conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche, costituiscono un obiettivo essenziale di interesse generale perseguito dal[l’Unione] conformemente all’articolo [191 TFUE];

(...)

considerando che, nel territorio europeo degli Stati membri, gli habitat naturali non cessano di degradarsi e che un numero crescente di specie selvatiche è gravemente minacciato; che gli habitat e le specie minacciati fanno parte del patrimonio naturale del[l’Unione] e che i pericoli che essi corrono sono generalmente di natura transfrontaliera, per cui è necessario adottare misure a livello [dell’Unione] per la loro conservazione;

(...)

considerando che qualsiasi piano o programma che possa avere incidenze significative sugli obiettivi di conservazione di un sito già designato o che sarà designato deve formare oggetto di una valutazione appropriata»;

3 L’articolo 2, paragrafo 2, della direttiva «habitat» dispone quanto segue:

«Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario».

4 L’articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat» prevede quanto segue:

«3. 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.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

5 La direttiva «habitat» contiene sei allegati, dei quali l'allegato II è intitolato «Specie animali e vegetali d'interesse [dell'Unione] la cui conservazione richiede la designazione di zone speciali di conservazione».

Fatti di causa e procedimento precontenzioso

6 La centrale a carbone di Moorburg è situata sul porto di Amburgo sulla riva sud del versante meridionale dell'Elba, che, in quanto via migratoria per taluni pesci, ossia le lamprede di fiume (*Lampetra fluviatilis*), le lamprede di mare (*Petromyzon marinus*) e il salmone (*Salmo salar*), figuranti all'allegato II della direttiva «habitat», ha una funzione importante per una serie di zone Natura 2000 i cui obiettivi di conservazione comprendono tali specie, situate a monte della diga di Geesthacht (Germania). Tali zone si trovano nei Länder della Bassa Sassonia, del Meclemburgo-Pomerania Anteriore, della Sassonia-Anhalt, di Brandeburgo e della Sassonia, a una distanza fino a circa 600 chilometri (km) da tale centrale. Sul corridoio dell'Elba, tra la centrale di Moorburg e le zone Natura 2000, si trova la diga di Geesthacht.

7 L'autorizzazione per la costruzione della centrale di Moorburg, rilasciata il 30 settembre 2008, è stata preceduta da una valutazione dell'incidenza ambientale (in prosieguo: la «valutazione dell'incidenza»), ai sensi della normativa tedesca sull'acqua. Tale valutazione era giunta alla conclusione che l'autorizzazione era compatibile con gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000, in considerazione dell'impegno assunto dal gestore di installare a circa 30 km da tale centrale, alla diga di Geesthacht, un secondo impianto di risalita per i pesci, destinato a controbilanciare le perdite degli esemplari durante il funzionamento del meccanismo di raffreddamento di detta centrale, che presuppone il prelievo di quantità considerevoli di acqua per raffreddare la centrale di Moorburg (in prosieguo: l'impianto di risalita). Inoltre, la conclusione della valutazione dell'incidenza menzionava una sorveglianza in più fasi, destinata a verificare l'efficacia di tale misura.

8 A seguito di due denunce concernenti la valutazione dell'incidenza, il 27 gennaio 2014, la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania una lettera di diffida nella quale essa contestava a tale Stato membro la violazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat».

9 La Commissione ha ritenuto che la valutazione dell'incidenza avesse determinato insufficientemente, ovvero non correttamente gli effetti della centrale di Moorburg sulle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Da un lato, la Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg (amministrazione regionale dello sviluppo urbano e dell'ambiente della città libera ed anseatica di Amburgo, Germania) avrebbe considerato erroneamente l'impianto di risalita come una misura di attenuazione e, dall'altro, la valutazione dell'incidenza non avrebbe preso in considerazione gli effetti cumulativi con altri progetti pertinenti.

10 La Repubblica federale di Germania ha contestato, con lettera dell'11 aprile 2014, le censure formulate dalla Commissione e ha sostenuto che l'impianto di risalita doveva essere classificato come una misura di attenuazione.

11 Il 17 ottobre 2014 la Commissione ha inviato un parere motivato alla Repubblica federale di Germania nel quale essa manteneva le sue censure relative alla violazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat».

12 La Repubblica federale di Germania, con lettera del 15 dicembre 2014, ha confermato la sua posizione precedente.

13 Ritenendo che la Repubblica federale di Germania sia venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva «habitat», la Commissione ha deciso, il 9 marzo

2016, di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat»

Argomenti delle parti

14 Con la sua prima censura, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver violato l'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat» nell'aver rilasciato l'autorizzazione del 30 settembre 2008. Lo sfruttamento della centrale di Moorburg avrebbe un'incidenza negativa su varie zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Più specificamente, un numero considerevole di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» sarebbero uccisi a causa del prelievo dell'acqua di raffreddamento al livello della centrale di Moorburg.

15 In limine, la Commissione fa valere che non è pertinente la circostanza che la centrale di Moorburg si trovi al di fuori delle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht. Tale istituzione fa valere che la morte di pesci non costituisce di per sé una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», ma che una siffatta violazione, per contro, potrebbe essere accertata a motivo delle conseguenze di una tale perdita di pesci sugli stock nelle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht.

16 La Commissione contesta la conclusione a cui è pervenuta la valutazione dell'incidenza, che non indicherebbe che l'impianto di risalita potrebbe impedire o ridurre gli effetti negativi legati allo sfruttamento della centrale di Moorburg, ma soltanto che esso potrebbe compensare adeguatamente tali effetti, permettendo a esemplari di pesci diversi da quelli uccisi o feriti di oltrepassare la diga di Geesthacht.

17 Inoltre, la Commissione ritiene che una siffatta valutazione non sia compatibile con la giurisprudenza della Corte stabilita dalla sentenza del 15 maggio 2014, *Briels e a.* (C-521/12, EU:C:2014:330). Anche supponendo che l'impianto di risalita potesse provocare un rafforzamento degli stock delle specie di pesci migratori, esso non consentirebbe di risparmiare la popolazione migrante di pesci, né quella in riproduzione.

18 La Commissione aggiunge che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 riconosce espressamente che gli effetti dell'installazione di un secondo impianto di risalita a fianco alla diga di Geesthacht siano incerti.

19 Infine, la Commissione ritiene che le constatazioni e le perizie fornite dalla Repubblica federale di Germania per gli anni dal 2011 al 2014, riguardanti i presupposti sui quali era fondata la valutazione dell'incidenza, non siano pertinenti, nei limiti in cui esse sono intervenute successivamente a detta valutazione e all'autorizzazione del 30 settembre 2008. La Repubblica federale di Germania non avrebbe neanche fornito la prova dell'evoluzione degli stock nelle zone Natura 2000 considerate per dimostrare l'eventuale efficacia dell'impianto di risalita.

20 La Repubblica federale di Germania nega l'inadempimento contestato. Essa sostiene che non vi sono incidenze significative ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva «habitat». Sin dalla fase dell'analisi dell'incidenza della valutazione previa, condotta nell'ambito del procedimento che ha dato luogo all'autorizzazione del 30 settembre 2008, sarebbe stato constatato che solo un bassissimo numero di esemplari uccisi fosse prevedibile.

21 Tale Stato membro ritiene che la morte di un certo numero di esemplari di diverse specie di pesci dovuta al prelievo dell'acqua di raffreddamento della centrale di Moorburg non comporti la distruzione dell'habitat delle zone Natura 2000 che sono situate a una distanza sino a varie centinaia di chilometri da tale centrale. Così, gli Stati membri sarebbero praticamente nell'incapacità di identificare a distanza tutti gli effetti prevedibili di talune misure sulle zone Natura 2000.

22 Riguardo agli effetti dell'impianto di risalita, tale Stato membro ritiene che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 garantisca in modo affidabile che il numero di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» che risalgono il fiume attraverso l'impianto di risalita sia almeno tanto elevato quanto il numero di pesci che sono uccisi al livello della centrale di Moorburg a causa del prelievo dell'acqua di raffreddamento. I pesci distrutti e gli ulteriori pesci che risalgono non si differenzerebbero quanto a proprietà biologiche, di modo che nelle zone Natura 2000 situate a monte della diga di Geesthacht è presente una popolazione invariata.

23 Riguardo alle specie di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat», tale Stato membro ritiene che esse non rientrino nella sfera di applicazione dell'articolo 6 di tale direttiva. Nell'ambito della tutela degli habitat prevista a tale articolo, sarebbero determinanti unicamente gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000, quindi la circostanza che nella zona di conservazione sia presente una struttura di popolazione invariata.

24 Così, la Repubblica federale di Germania fa valere che l'autorità investita della domanda di autorizzazione è partita dall'ipotesi dello scenario più sfavorevole, subordinando inoltre la messa in funzione del raffreddamento continuo a una prova di funzionalità effettiva dell'impianto di risalita, prova che è stata fornita nel corso degli anni

dal 2011 al 2014. La perizia del 15 gennaio 2014 mostrerebbe, infatti, che un numero bassissimo dei pesci considerati sono uccisi, ma che altri riescono a risalire nei siti protetti grazie all'impianto di risalita.

25 Per quanto riguarda la gestione dei rischi, la Repubblica federale di Germania fa valere che l'autorizzazione del 30 settembre 2008 combina elementi previsionali ad elementi di osservazione preventivi ed include parimenti procedure che consentono di limitare nel futuro il prelievo dell'acqua di raffreddamento nella misura necessaria alla tutela delle specie considerate.

26 Per quanto riguarda le constatazioni e le perizie per gli anni dal 2011 al 2014, la Repubblica federale di Germania ritiene che esse debbano essere prese in considerazione per la valutazione di tale ricorso per inadempimento, in quanto il termine fissato nel parere motivato scadeva il 16 dicembre 2014. Essa ritiene che tali constatazioni siano pertinenti nei limiti in cui esse sono state disposte al momento della concessione dell'autorizzazione del 30 settembre 2008 e fanno quindi parte integrante della valutazione dell'incidenza.

27 Al contempo, detto Stato membro aggiunge che la messa in funzione del raffreddamento continuo è stata subordinata alla prova dell'efficacia dell'impianto di risalita. Tale prova è stata stabilita dalle constatazioni effettuate nel corso degli anni dal 2011 al 2014. Le previsioni relative all'efficacia dell'attenuazione del danno grazie all'impianto di risalita sarebbero state fondate su un modello di previsione realizzato in due fasi, ossia da un lato le previsioni risultanti dalla pianificazione del progetto e dall'approvazione finale dello stesso e, dall'altro, le constatazioni da fornire derivanti dalla sorveglianza.

28 Infine, la Repubblica federale di Germania precisa che l'impianto di risalita è sfruttato dal mese di agosto 2010, ma che l'attività normale del prelievo dell'acqua è iniziata solo dopo il completamento con esito positivo della sorveglianza, ossia nel mese di marzo 2015.

Giudizio della Corte

29 Occorre rilevare innanzitutto che il fatto che il progetto la cui valutazione ambientale è contestata si trovi non già nelle zone Natura 2000 considerate bensì a una distanza considerevole dalle stesse, a monte dell'Elba, non esclude assolutamente l'applicabilità dei requisiti enunciati all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat». Infatti, come si evince dalla formulazione di tale disposizione, quest'ultima assoggetta al meccanismo di tutela ambientale in essa previsto «[q]ualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito».

30 Nella specie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il meccanismo di raffreddamento della centrale di Moorburg può avere incidenze significative sulle specie di pesci di cui all'allegato II della direttiva «habitat» e protette nelle zone Natura 2000 considerate.

31 La valutazione dell'incidenza, effettuata dalle autorità tedesche, infatti, rileva che la morte di singole unità delle tre specie di pesci considerate di cui all'allegato II della direttiva «habitat», connessa alla presa l'acqua di raffreddamento della centrale di Moorburg sul loro corridoio migratorio, pregiudica la riproduzione di tali specie nei detti siti protetti. In particolare, tale valutazione indica che esistono rischi elevati per i grandi migratori come la lampreda di fiume, la lampreda di mare e il salmone.

32 In considerazione di tale valutazione dell'incidenza, le autorità tedesche, in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», potevano esprimere il loro consenso sul progetto di costruzione della centrale di Moorburg «soltanto dopo aver avuto la certezza che [lo stesso] non pregiudicherà l'integrità [dei] siti [i]n causa (...)».

33 Come la Corte ha, infatti, già statuito, le autorità nazionali competenti autorizzano un'attività sul sito protetto solo a condizione che abbiano acquisito la certezza che essa è priva di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito protetto. Ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 42 e giurisprudenza citata).

34 Per assicurarsi che il progetto di costruzione della centrale di Moorburg non pregiudicasse l'integrità delle zone Natura 2000 considerate, spettava alle autorità tedesche tenere conto delle misure di tutela integrate in tale progetto di costruzione. È, a tale riguardo, di giurisprudenza costante che l'applicazione del principio di precauzione nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» esige che l'autorità nazionale competente tenga conto di misure di tutela integrate in detto progetto tendenti ad evitare o a ridurre gli eventuali effetti pregiudizievoli direttamente causati, al fine di assicurarsi che esso non pregiudichi l'integrità del sito protetto (sentenze del 15 maggio 2014, Briels e a., C-521/12, EU:C:2014:330, punto 28, nonché del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 54).

35 Nella specie, si deve rilevare che dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, ad integrazione di altre misure destinate ad impedire gli effetti negativi del prelievo dell'acqua, come l'impianto scaccia pesci, il

rimpatrio del pesce e la riduzione dell'attività della centrale di Moorburg quando il tenore di ossigeno è critico per il pesce, è stato collocato un impianto di risalita al livello della diga di Geesthacht.

36 Tale impianto di risalita consentirebbe un rafforzamento degli stock di pesci migratori, offrendo a tali specie la possibilità di raggiungere più rapidamente le loro zone di riproduzione nel corso medio e nel corso superiore dell'Elba. Il rafforzamento degli stock compenserebbe le perdite vicino alla centrale di Moorburg e, in tal modo, gli obiettivi di conservazione delle zone Natura 2000 situate a monte di tale centrale non subirebbero incidenze significative.

37 Tuttavia, dalla valutazione dell'incidenza risulta che essa non contiene constatazioni definitive per quanto riguarda l'efficacia dell'impianto di risalita, ma si limita a precisare che tale efficacia sarebbe confermata solo dopo vari anni di sorveglianza.

38 Pertanto, si deve necessariamente constatare che, al momento del rilascio dell'autorizzazione, l'impianto di risalita, anche se era diretto a ridurre gli effetti significativi direttamente causati sulle zone Natura 2000 situate a monte della centrale di Moorburg, non era tale da garantire, congiuntamente alle altre misure menzionate al punto 35 della presente sentenza, che non sussistesse alcun dubbio ragionevole riguardo al fatto che detta centrale non pregiudicasse l'integrità del sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

39 Tale conclusione non può essere inficiata dagli argomenti della Repubblica federale di Germania riguardanti la gestione dei rischi e le constatazioni fornite per gli anni dal 2011 al 2014.

40 A tale titolo, secondo la giurisprudenza, il criterio di autorizzazione previsto all'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat» integra il principio di precauzione e consente di prevenire efficacemente i pregiudizi all'integrità dei siti protetti dovuti ai piani o progetti previsti. Un criterio di autorizzazione meno rigoroso non può garantire in modo altrettanto efficace la realizzazione dell'obiettivo di protezione dei siti cui è volta detta disposizione (sentenza del 21 luglio 2016, Orleans e a., C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 53 nonché giurisprudenza citata).

41 Per quanto riguarda le previsioni sulle quali era fondata la valutazione dell'incidenza, occorre rilevare che le constatazioni fornite per gli anni dal 2011 al 2014 sono state depositate dalla Repubblica federale di Germania dopo il rilascio dell'autorizzazione del 30 settembre 2008.

42 A tale riguardo, si deve ricordare che è al momento in cui viene adottata la decisione che autorizza la realizzazione di un progetto che non deve sussistere alcun ragionevole dubbio, dal punto di vista scientifico, circa l'assenza di effetti pregiudizievoli per l'integrità del sito interessato (sentenza del 26 ottobre 2006, Commissione/Portogallo, C-239/04, EU:C:2006:665, punto 24 e giurisprudenza citata).

43 Per quanto riguarda la sorveglianza in varie fasi, neanche questa può essere sufficiente a garantire il rispetto dell'obbligo previsto all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

44 Infatti, da un lato, come sostenuto dalla Commissione in udienza, senza essere contraddetta a tale riguardo dallo Stato membro convenuto, i risultati di tale sorveglianza possono non essere pertinenti nel caso in cui la misurazione sia effettuata durante i periodi in cui la centrale di Moorburg non utilizza il meccanismo di raffreddamento continuo. Dall'altro lato, essa è diretta unicamente a contare il numero di pesci che attraversano la diga di Geesthacht tramite l'impianto di risalita. Pertanto, tale sorveglianza non è idonea ad assicurare che l'impianto di risalita eviterà che sia pregiudicata l'integrità delle zone protette.

45 Ne consegue che, nell'autorizzare il progetto della costruzione della centrale di Moorburg sull'Elba sulla base di una valutazione dell'incidenza che ha concluso per l'assenza di pregiudizi all'integrità delle zone Natura 2000, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat».

Sulla seconda censura vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase della direttiva «habitat» per omesso esame degli effetti cumulativi con altri progetti

Argomenti delle parti

46 La Commissione ritiene che sia stata commessa un'altra violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva «habitat», in quanto la città di Amburgo ha rilasciato l'autorizzazione del 30 settembre 2008 senza aver preso in considerazione, nella valutazione dell'incidenza della centrale di Moorburg, i possibili effetti cumulativi connessi all'esistenza della centrale di pompaggio di Geesthacht e della centrale idroelettrica ad acqua fluente situata sulla diga di Geesthacht, per la quale era stata parimenti presentata una domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione.

47 Per quanto riguarda la centrale di pompaggio di Geesthacht, la Commissione osserva che essa esiste dal 1958 e che non dispone di particolari impianti per proteggere le specie di pesci. Soltanto nel corso del 2014 la Repubblica federale di Germania avrebbe depositato una perizia volta a dimostrare che detta centrale di pompaggio non rappresentava pericoli per le specie di pesci migratori considerate.

48 Secondo la Commissione, non è pertinente la circostanza che la centrale di pompaggio di Geesthacht sia stata realizzata prima della scadenza del termine di trasposizione della direttiva «habitat», in quanto le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva non si limitano soltanto ai piani e progetti approvati o terminati dopo il termine di trasposizione della direttiva in parola.

49 Per quanto riguarda la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per la quale era stata presentata una domanda d'installazione e di gestione il 22 maggio 2008, la Commissione ritiene che essa avrebbe dovuto essere parimenti presa in considerazione nell'ambito dell'esame del cumulo degli effetti per la centrale di Moorburg. Secondo la Commissione, sebbene tale domanda sia stata ritirata nel corso del 2010, erano prevedibili effetti della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulle popolazioni di pesci migratori alla data del rilascio dell'autorizzazione del 30 settembre 2008.

50 La Repubblica federale di Germania fa valere, innanzitutto, riguardo alla centrale di pompaggio di Geesthacht, che essa non doveva essere presa in considerazione per la valutazione dell'incidenza, poiché era già esistente alla data dell'adozione della direttiva «habitat», e invoca a tale riguardo la sentenza della Corte del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.* (C-399/14, EU:C:2016:10, punti 58 e 59).

51 Poi, per quanto riguarda la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, tale Stato membro è dell'avviso che essa non dovesse essere presa in considerazione in quanto «altro progetto» poiché, sin dall'inizio, essa non poteva ottenere un'autorizzazione.

52 A tale titolo, la Repubblica federale di Germania fa valere che un siffatto progetto non avrebbe potuto essere autorizzato senza l'intervento della Vattenfall Europe AG, divenuta Vattenfall GmbH. Secondo il diritto tedesco, il gestore di una futura centrale idroelettrica ad acqua fluente deve necessariamente ottenere il consenso del proprietario delle acque considerate, nella specie lo Stato federale tedesco.

53 Orbene, la domanda di costruzione di una centrale idroelettrica ad acqua fluente, del 22 maggio 2008, sarebbe stata introdotta non già dalla Vattenfall Europe o da un terzo beneficiario della stessa, ma dalla *Wirtschaftsbetriebe Geesthacht GmbH*, che, contrariamente alla Vattenfall Europe, non aveva alcun diritto di utilizzo dei terreni e delle opere al livello della diga di Geesthacht necessari per la costruzione di una centrale idroelettrica ad acqua fluente.

54 Così, con lettera del 26 maggio 2008, l'autorità di approvazione dei piani del distretto *Herzogtum Lauenburg* (Germania) avrebbe precisato che, a causa della mancanza d'interesse ad ottenere una decisione nel merito, essa non avrebbe avviato alcun procedimento di approvazione del piano fintantoché la Vattenfall Europe non avesse dato il suo consenso riguardo alla costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente. Il 20 giugno 2008, la Vattenfall Europe avrebbe indicato che non avrebbe trasferito al richiedente alcun diritto di utilizzo di cui essa beneficiava. Di conseguenza, l'autorità di approvazione non avrebbe infine più avviato alcun procedimento di approvazione per la centrale idroelettrica ad acqua fluente.

55 La Repubblica federale di Germania aggiunge che la domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione presentata per tale centrale è stata ritirata soltanto nel 2010 per il motivo che l'autorità di approvazione voleva evitare una decisione di diniego e doveva convincere il richiedente a ritirare esso stesso la domanda.

Giudizio della Corte

56 Con la sua seconda censura, suddivisa in due parti, la Commissione contesta alle autorità tedesche di non aver valutato gli effetti cumulativi della centrale di Moorburg con quelli della centrale di pompaggio di Geesthacht e della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per le perturbazioni causate nei siti protetti sulle specie di pesci quali le lamprede di fiume, le lamprede di mare e il salmone.

57 Secondo una giurisprudenza costante, l'opportuna valutazione dell'incidenza sul sito interessato di un piano o progetto, che deve essere effettuata a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», implica che siano individuati, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, tutti gli aspetti del piano o progetto di cui trattasi che possano, da soli o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudicare gli obiettivi di conservazione di tale sito (sentenza del 14 gennaio 2016, *Grüne Liga Sachsen e a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

58 Per quanto riguarda la prima parte della seconda censura, relativa alla centrale di pompaggio di Geesthacht, dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che essa si trova a monte e nelle immediate vicinanze della diga di Geesthacht dal 1958.

59 Da un lato, com'è stato ricordato al punto 42 della presente sentenza, è il momento dell'adozione della decisione che autorizza la realizzazione di un progetto che deve essere preso in considerazione nell'ambito della valutazione degli effetti cumulativi generati da tale progetto e da un altro progetto che possa avere incidenze significative su un sito (v., in tal senso, sentenza del 26 ottobre 2006, Commissione/Portogallo, C-239/04, EU:C:2006:665, punto 24 e giurisprudenza citata).

60 Dall'altro lato, si deve osservare che, a differenza della causa che ha dato luogo alla sentenza del 14 gennaio 2016, Grüne Liga Sachsen e a. (C-399/14, EU:C:2016:10), nella presente causa, è in discussione non già un esame a posteriori dell'incidenza della centrale di pompaggio di Geesthacht, che esiste dal 1958, bensì la sua presa in considerazione nell'ambito della valutazione dell'incidenza di un altro progetto, nella specie la centrale di Moorburg.

61 Orbene, l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» richiede che le autorità nazionali prendano in considerazione, nell'ambito dell'esame dell'effetto cumulativo, tutti i progetti che, congiuntamente al progetto per il quale è richiesta un'autorizzazione, possano avere un effetto significativo alla luce degli obiettivi perseguiti da tale direttiva, sebbene siano anteriori alla data di trasposizione della stessa.

62 Infatti, progetti che, come la centrale di pompaggio di Geesthacht, possono comportare, congiuntamente al progetto al quale si riferisce la valutazione d'incidenza, un deterioramento o perturbazioni che possano danneggiare i pesci migratori presenti nel fiume e, di conseguenza, il deterioramento del sito considerato, alla luce degli obiettivi perseguiti dalla direttiva «habitat», non possono essere esclusi dalla valutazione dell'incidenza fondata sull'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

63 Dalle precedenti considerazioni risulta che, nel non aver valutato in modo adeguato gli effetti cumulativi connessi alla centrale di Moorburg e alla centrale di pompaggio di Geesthacht, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

64 Per quanto riguarda la seconda parte della seconda censura, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di non aver preso in considerazione, nell'ambito della valutazione degli effetti cumulativi di cui trattasi nel caso di specie, la centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht, per il motivo che la domanda di autorizzazione all'installazione e alla gestione di tale centrale non aveva alcuna possibilità di essere accolta alla luce del diritto tedesco. Il diritto di utilizzo dell'acqua e dei terreni al livello della diga di cui trattasi costituirebbe, secondo la normativa tedesca, una condizione necessaria perché un progetto possa essere approvato.

65 A tale riguardo, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la domanda per la costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente sulla diga di Geesthacht era stata formulata da una società che non era titolare del diritto di utilizzo dell'acqua di tale diga né dei terreni e delle opere legati ad essa.

66 Da tale fascicolo risulta altresì che la procedura di approvazione dei piani, ai sensi della normativa dell'acqua, non avrebbe potuto iniziare fintantoché la Vattenfall Europe, in quanto titolare del diritto di utilizzo dell'acqua e dei terreni al livello della diga di Geesthacht, e l'amministrazione federale dell'acqua e della navigazione non avessero indicato che tale progetto non violava altri diritti. Orbene, la Vattenfall Europe aveva dichiarato, in seguito, che essa non avrebbe dato l'approvazione necessaria alla costruzione della centrale idroelettrica ad acqua fluente.

67 In tali circostanze, si deve necessariamente constatare che non esistevano «altri progetti», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», per una centrale idroelettrica ad acqua fluente al livello della diga di Geesthacht. Pertanto, la seconda parte della seconda censura deve essere respinta.

Sulla terza censura, vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» per omesso esame dei suoi presupposti

Argomenti delle parti

68 La Commissione ritiene che la città di Amburgo, avendo rilasciato a torto un'autorizzazione a causa di errori nella valutazione dell'incidenza, abbia omesso, nel procedimento relativo all'autorizzazione del 30 settembre 2008, di rispettare i requisiti previsti all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat».

69 A tale riguardo, essa ritiene che la città di Amburgo avrebbe dovuto cercare soluzioni alternative al raffreddamento continuo. Così, la costruzione successiva di una torre di raffreddamento ibrida nella centrale di Moorburg avrebbe costituito una soluzione alternativa al raffreddamento continuo e avrebbe avuto meno effetti negativi sulle zone Natura 2000 di cui trattasi. Tale costruzione sarebbe stata economicamente sostenibile o avrebbe potuto essere imposta all'impresa interessata fin dal rilascio dell'autorizzazione.

70 La Repubblica federale di Germania ritiene che non si debba esaminare la questione se fossero sussistenti i presupposti per un'autorizzazione del progetto previsti all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat», poiché

la città di Amburgo è partita dal principio che la centrale di Moorburg non era all'origine di un pregiudizio significativo all'integrità delle zone Natura 2000 situate a monte del fiume.

Giudizio della Corte

71 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva «habitat» qualora, nonostante le conclusioni negative della valutazione compiuta ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva «habitat» e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o un progetto debba nondimeno essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, lo Stato membro interessato adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata.

72 Nella specie, in considerazione della circostanza che l'autorità competente ha concluso per l'assenza di pregiudizio all'integrità del sito ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», non occorre esaminare la terza censura del ricorso in adempimento della Commissione vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva.

73 Di conseguenza, occorre constatare che, non avendo eseguito, all'atto dell'autorizzazione alla costruzione della centrale di Moorburg, una valutazione corretta e completa dell'incidenza, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat».

Sulle spese

74 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, secondo il paragrafo 3, prima frase, di tale articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può decidere che le spese siano compensate. Atteso che la Commissione e la Repubblica federale di Germania sono rimaste parzialmente soccombenti, appare opportuno disporre la compensazione delle spese.

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

- 1) Non avendo eseguito, all'atto dell'autorizzazione alla costruzione della centrale a carbone di Moorburg, vicino ad Amburgo (Germania), una valutazione corretta e completa dell'incidenza, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'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.**
- 2) Il ricorso è respinto quanto al resto.**
- 3) Ciascuna parte sopporta le proprie spese.**

Il “godimento reiterato” delle Marche a eludere il diritto UE. Via ex post ed effetto utile

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Direttiva 85/337/CEE – Direttiva 2011/92/UE - Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

IL CASO

La Regione Marche ha autorizzato la realizzazione e l'esercizio di due impianti (VBIO1 per C-196/16 e VBIO2 per C-197) per la produzione di energia elettrica da biogas ottenuto dalla digestione anaerobica di biomasse, senza aver esperito la preventiva VIA assumendo arbitrariamente le soglie al di sotto del potenziale termico indicato negli allegati alla direttiva.

La Regione Marchè è nota per la sua costante violazione del diritto ambientale UE, in specie per le violazioni della VIA alle opere di elettrodotto, metanodotto e gasdotto oltre a quello di espropriazioni abusive per la realizzazione di tali opere di gravose e acclarato impatto ambientale.

MASSIME

Gli Stati UE sanno che la VIA è uno strumento preventivo. Il processo decisionale per approvare i progetti avviene prima che essi siano realizzati. Eppure godono nell'eludere il diritto UE, nell'offendere il bene ambiente e nell'essere il peggiore esempio dei propri cittadini.

L'autorità nazionale deve tener conto di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, al fine di evitare eventuali ripercussioni sull'ambiente.

Per la prima volta la Corte UE interviene espressamente e tassativamente a diffidare gli Stati dall'eseguire anche dopo la violazione, la VIA con l'obbligo di prendere in considerazione non solo l'impatto futuro sull'ambiente, ma anche l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla realizzazione del progetto..

Solo in questo modo possono regolarizzare la loro posizione.

Tale possibilità, però, non deve rappresentare una elusione o disapplicazione delle norme europee, come dimostra il quadro eurounitario ad oggi.

***CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Prima Sezione)
-Cause riunite C-196/16 e C-197/16 del 26 luglio 2017-
-Parti: Comune di Corridonia e a. contro Provincia di Macerata e
Provincia di Macerata Settore 10 - Ambiente***

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

26 luglio 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 85/337/CEE – Direttiva 2011/92/UE – Possibilità di procedere, a posteriori, alla valutazione dell'impatto ambientale di un impianto per la produzione di energia da biogas già in funzione al fine di ottenere una nuova autorizzazione»

Nelle cause riunite C-196/16 e C-197/16, aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Italia), con ordinanze del 22 marzo 2016, pervenute in cancelleria, rispettivamente, il 7 e l'8 aprile 2016, nei procedimenti

Comune di Corridonia (C-196/16),

Comune di Loro Piceno (C-197/16),

Marcello Bartolini (C-197/16),

Filippo Bruè (C-197/16),

Sergio Forti (C-197/16),

Stefano Piatti (C-197/16),

Gaetano Silvetti (C-197/16),

Gianfranco Silvetti (C-197/16),

Rocco Tirabasso (C-197/16),

Sante Vagni (C-197/16),

Albergo Ristorante Le Grazie Sas di Forti Sergio & Co. (C-197/16),

Suolificio Elefante Srl (C-197/16),

Suolificio Roxy Srl (C-197/16),

Aldo Alessandrini (C-197/16)

contro

Provincia di Macerata,

Provincia di Macerata Settore 10 – Ambiente,

nei confronti di:

VBIO1 Società Agricola Srl (C-196/16),

Regione Marche,

Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (ARPAM) - Dipartimento

Provinciale di Macerata,

ARPAM,

VBIO2 Società Agricola Srl (C-197/16),

Azienda Sanitaria Unica Regionale – Marche (ASUR Marche) (C-197/16),

ASUR Marche – Area Vasta 3 (C-197/16),

Comune di Colmurano (C-197/16),

Comune di Loro Piceno (C-197/16),

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, E. Regan, J.-C. Bonichot (relatore), C.G. Fernlund e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 marzo 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per il Comune di Corridonia, da L. Forte, avvocato;
- per il Comune di Loro Piceno, da L. Forte e A. Alessandrini, avvocati;
- per M. Bartolini e a., da A. Alessandrini e G. Contaldi, avvocati;
- per la Provincia di Macerata, da S. Sopranzi e F. Gentili, avvocati;
- per la VBIO1 Società Agricola Srl, da A. Piccinini e A. Santarelli, avvocati;

- per la Regione Marche, da P. De Bellis, avvocato;
 - per la VBIO2 Società Agricola Srl, da A. Piccinini, avvocatessa;
 - per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Palatiello, avvocato dello Stato;
 - per la Commissione europea, da C. Zadra e L. Pignataro-Nolin, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2017,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 191 TFUE e dell'articolo 2 della 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).

2 Tali domande sono state proposte nell'ambito di controversie tra il Comune di Corridonia (Italia) e il Comune di Loro Piceno (Italia) nonché il sig. **Marcello Bartolini e altri soggetti privati**(in prosieguo: «il sig. Bartolini e a.»), da un lato, e la Provincia di Macerata (Italia), dall'altro, in merito alle decisioni con cui detta Provincia ha dichiarato che gli impianti per la produzione di energia elettrica da biogas della VBIO1 Società Agricola Srl (in prosieguo: la «VBIO1») e della VBIO2 Società Agricola Srl (in prosieguo: la «VBIO2») rispettavano i requisiti di compatibilità ambientale, al termine di procedimenti di valutazione avviati successivamente alla realizzazione e alla messa in servizio di tali impianti e in seguito all'annullamento di una prima autorizzazione.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il sesto considerando della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 1985, L 175, pag. 40), come modificata dalla direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 114; in prosieguo: la «direttiva 85/337»), così recita:

«[L]’autorizzazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull’ambiente va concessa solo previa valutazione delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull’ambiente; (...)».

4 L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 85/337 è così formulato:

«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. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».

5 L'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Fatto salvo il paragrafo 3 dell'articolo 2 i progetti elencati nell'allegato I sono sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10.

2. Fatto salvo il paragrafo 3 dell'articolo 2 per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano, mediante

a) un esame del progetto caso per caso;

o

b) soglie o criteri fissati dagli Stati membri,

se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10.

Gli Stati membri possono decidere di applicare entrambe le procedure di cui alle lettere a) e b).

3. Nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri ai fini del paragrafo 2 si tiene conto dei relativi criteri di selezione riportati nell'allegato III».

6 La direttiva 2011/92, che ha sostituito la direttiva 85/337, prevede disposizioni sostanzialmente identiche a quelle citate ai punti precedenti.

Diritto italiano

7 L'articolo 29 del decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152 – Norme in materia ambientale (supplemento ordinario alla GURI n. 88 del 14 aprile 2006), prevede quanto segue:

«1. La valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione. I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto

ambientale, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge.

(...)

4. Nel caso di opere ed interventi realizzati senza la previa sottoposizione alle fasi di verifica di assoggettabilità o di valutazione in violazione delle disposizioni di cui al presente Titolo III, nonché nel caso di difformità sostanziali da quanto disposto dai provvedimenti finali, l'autorità competente, valutata l'entità del pregiudizio ambientale arrecato e quello conseguente alla applicazione della sanzione, dispone la sospensione dei lavori e può disporre la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede d'ufficio a spese dell'inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.

5. In caso di annullamento in sede giurisdizionale o di autotutela di autorizzazioni o concessioni rilasciate previa valutazione di impatto ambientale o di annullamento del giudizio di compatibilità ambientale, i poteri di cui al comma 4 sono esercitati previa nuova valutazione di impatto ambientale.

(...).

Procedimenti principali e questione pregiudiziale

Causa C-196/16

8 Il 19 ottobre 2011 la VBIO1 ha chiesto alla **Regione Marche** (Italia) l'autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, nel territorio del Comune di Corridonia, di un impianto per la produzione di energia elettrica da biogas ottenuto dalla digestione anaerobica di biomasse.

9 Conformemente alla legge Regione Marche n. 7/2004, la VBIO1 aveva altresì sottoposto tale progetto alla **Provincia di Macerata**, il 4 ottobre 2011, per una previa verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale.

10 Tale procedimento di verifica è stato tuttavia interrotto il 26 gennaio 2012, a seguito di una modifica della legge Regione Marche n. 7/2004, introdotta dalla legge Regione Marche n. 20/2011, la quale è entrata in vigore il 9 novembre 2011 e ha stabilito che i progetti sotto una determinata soglia potenziale termica non fossero più sottoposti a valutazione di impatto ambientale.

11 Pertanto, con decisione del 5 giugno 2012, la Regione Marche ha autorizzato la realizzazione e l'esercizio dell'impianto in questione nel territorio del Comune di Corridonia, il quale ha impugnato detta decisione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Italia).

12 Con sentenza del 10 ottobre 2013 tale giudice ha annullato detta decisione a motivo dell'inapplicabilità della legge Regione Marche n. 20/2011 e, comunque, dell'incompatibilità delle pertinenti disposizioni di tale legge con la direttiva 2011/92. La sentenza è stata confermata dal Consiglio di Stato (Italia).

13 In conseguenza di tale annullamento, la VBIO1 ha spento l'impianto interessato e ha presentato alla Provincia di Macerata una domanda di verifica di assoggettabilità di tale impianto a valutazione di impatto ambientale.

14 Il 15 novembre 2013 la Provincia di Macerata ha deciso che una siffatta valutazione era necessaria e, in esito alla stessa, il 7 luglio 2014, ha concluso che detto impianto rispettava i requisiti di compatibilità ambientale.

15 Il Comune di Corridonia ha proposto ricorso diretto all'annullamento di tali decisioni dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per le Marche, adducendo che la valutazione effettuata non era conforme né all'articolo 191 TFUE né all'articolo 2, paragrafi da 1 a 3, della direttiva 85/337, sostituita dalla direttiva 2011/92, essendo intervenuta successivamente alla realizzazione dell'impianto interessato.

Causa C-197/16

16 Il 16 dicembre 2011 la VBIO2 ha chiesto alla Regione Marche l'autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, nel territorio del Comune di Loro Piceno, di un impianto per la produzione di energia elettrica analogo a quello in discussione nella causa C-196/16.

17 Tale autorizzazione è stata concessa alla VBIO2, il 29 giugno 2012, senza una previa valutazione di impatto ambientale dell'impianto.

18 Il Comune di Loro Piceno e il sig. Bartolini e a. hanno impugnato tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per le Marche.

19 Con sentenza del 22 maggio 2013 (n. 93/2013), la Corte costituzionale (Italia) ha dichiarato che la legge Regione Marche n. 3/2012, che ha abrogato la legge Regione Marche n. 7/2004 a far data dal 20 aprile 2012, senza tuttavia modificare i criteri per identificare i progetti suscettibili di valutazione di impatto ambientale, era incostituzionale in quanto non conforme al diritto dell'Unione, in quanto non obbligava al rispetto dei criteri di

cui all'allegato III della direttiva 2011/92, a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, della stessa.

20 Il 10 ottobre 2013 il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha annullato l'autorizzazione concessa alla VBIO2, la quale ha proposto impugnazione dinanzi al Consiglio di Stato.

21 La VBIO2 ha chiesto alla Provincia di Macerata di verificare l'assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dell'impianto interessato.

22 Con decisione del 19 novembre 2013 la Provincia di Macerata ha ritenuto necessario procedere a una siffatta valutazione.

23 Il Comune di Loro Piceno e il sig. Bartolini e a. hanno presentato al Tribunale amministrativo regionale per le Marche una domanda di annullamento di tale decisione nonché di sospensione di quest'ultima in via cautelare.

24 Il giudice adito ha respinto la domanda di sospensione sulla base del rilievo che il mero fatto che l'impianto in questione fosse sottoposto a procedimento di valutazione di impatto ambientale non determinava un danno grave e irreparabile ai soggetti residenti nella zona interessata.

25 Il 10 febbraio 2015 le autorità competenti della Provincia di Macerata hanno adottato una decisione constatando che l'impianto in discussione nel procedimento principale era conforme ai requisiti di compatibilità ambientale.

26 Il Comune di Loro Piceno e il sig. Bartolini e a. hanno presentato al Tribunale amministrativo regionale per le Marche una domanda di annullamento di tale decisione.

27 Nelle cause C-196/16 e C-197/16 il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha deciso di sospendere i procedimenti e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se, in riferimento alle previsioni di cui all'articolo 191 (...) TFUE e all'articolo 2 della direttiva [2011/92], sia compatibile con il diritto dell'Unione l'esperimento di un procedimento di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale (ed eventualmente a [valutazione di impatto ambientale]) successivamente alla realizzazione dell'impianto, qualora l'autorizzazione sia stata annullata dal giudice nazionale per mancata sottoposizione a verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale, in quanto tale verifica era stata esclusa in base a normativa interna in contrasto con il diritto dell'Unione».

Sulla questione pregiudiziale

28 Nelle due presenti cause, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 191 TFUE e l'articolo 2 della direttiva 2011/92 ostino, in circostanze come quelle oggetto dei procedimenti principali, a che l'omissione della valutazione di impatto ambientale di un progetto di impianto prescritta dalla direttiva 85/337 sia sanata, a seguito dell'annullamento dell'autorizzazione rilasciata per tale impianto, mediante una valutazione effettuata successivamente alla costruzione e alla messa in servizio dello stesso.

29 In limine, si deve osservare che l'articolo 191 TFUE, il cui paragrafo 2 definisce gli obiettivi generali in materia ambientale (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2015, Fipa Group e a., C-534/13, EU:C:2015:140, punto 39 nonché giurisprudenza ivi citata), non è rilevante per rispondere ai quesiti posti.

30 Peraltro, la questione posta dal giudice del rinvio muove dalla premessa secondo la quale i due impianti di cui ai procedimenti principali avrebbero dovuto formare oggetto di una previa valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 85/337, circostanza che spetta al medesimo giudice verificare.

31 Infine, quanto al punto se, per rispondere alla questione posta, occorra prendere in considerazione la direttiva 85/337, in vigore al momento della prima domanda di autorizzazione della VBIO1 e della VBIO2, oppure la direttiva 2011/92, in vigore al momento della loro seconda domanda, successiva all'annullamento della prima autorizzazione rilasciata, è sufficiente constatare che le disposizioni di tali due direttive, che sono o potrebbero essere rilevanti, e in particolare il loro articolo 2, paragrafo 1, sono, ad ogni modo, sostanzialmente identiche.

32 Riguardo alla possibilità di sanare a posteriori l'omissione della valutazione di impatto ambientale di un progetto prescritta dalla direttiva 85/337, in circostanze come quelle di cui trattasi nei procedimenti principali, occorre ricordare che l'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva impone che i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, ai sensi del successivo articolo 4, in combinato disposto con gli allegati I o II della stessa direttiva, siano sottoposti a tale valutazione prima del rilascio dell'autorizzazione (sentenza del 7 gennaio 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punto 42).

33 Come ha anche sottolineato la Corte, il carattere preventivo di una valutazione siffatta è giustificato dalla necessità che, a livello di processo decisionale, l'autorità competente tenga conto il prima possibile delle eventuali ripercussioni sull'ambiente di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, al fine di evitare fin dall'inizio inquinamenti e altre perturbazioni piuttosto che combatterne successivamente gli effetti (sentenza del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 58).

34 Per contro, né la direttiva 85/337 né la direttiva 2011/92 contengono disposizioni relative alle conseguenze

derivanti da una violazione di tale obbligo di previa valutazione.

35 In virtù del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4 TUE, gli Stati membri sono nondimeno tenuti a rimuovere le conseguenze illecite di tale violazione del diritto dell'Unione. Le autorità nazionali competenti devono pertanto adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti necessari per rimediare all'omissione della valutazione di impatto ambientale, ad esempio revocando o sospendendo un'autorizzazione già rilasciata al fine di effettuare una tale valutazione (v., in tal senso, sentenze del 7 gennaio 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punti 64 e 65; del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 59, nonché del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punti 42, 43 e 46).

36 Del pari, lo Stato membro interessato ha l'obbligo di risarcire tutti i danni causati dall'omissione di una valutazione di impatto ambientale prescritta dal diritto dell'Unione (sentenza del 7 gennaio 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punto 66).

37 La Corte ha tuttavia dichiarato che il diritto dell'Unione non osta a che le norme nazionali consentano, in taluni casi, di regolarizzare operazioni o atti irregolari rispetto al diritto dell'Unione (sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 57; del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, EU:C:2013:8, punto 87, nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punto 36).

38 La Corte ha precisato che una siffatta possibilità di regolarizzazione deve essere subordinata alla condizione di non offrire agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e di rimanere eccezionale (sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 57; del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, EU:C:2013:8, punti 87, nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punto 36).

39 Pertanto, la Corte ha dichiarato che una normativa che riconosce a un permesso di regolarizzazione, che può essere rilasciato anche in assenza di qualsivoglia circostanza eccezionale, gli stessi effetti di una previa autorizzazione urbanistica non rispetta i requisiti della direttiva 85/337 (v., in tal senso, sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, punto 61, e del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punto 37).

40 Lo stesso varrebbe per una misura legislativa che consenta, senza neanche imporre una ulteriore valutazione, e al di fuori di qualsiasi circostanza eccezionale particolare, che un progetto che avrebbe dovuto formare oggetto di una valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 85/337, sia considerato come se fosse stato oggetto di una valutazione siffatta, e ciò quand'anche tale misura riguardi soltanto progetti la cui autorizzazione non è più esposta a un rischio di ricorso giurisdizionale diretto, data la scadenza del termine di ricorso previsto dalla normativa nazionale (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punti 38 e 43).

41 Inoltre, una valutazione effettuata dopo la realizzazione e la messa in servizio di un impianto non può limitarsi all'impatto futuro di quest'ultimo sull'ambiente, ma deve prendere in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione.

42 È compito del giudice del rinvio valutare se le disposizioni di legge di cui trattasi nei procedimenti principali rispettino detti requisiti. Occorre tuttavia precisare a detto giudice che la circostanza che le società responsabili abbiano intrapreso le iniziative necessarie perché si procedesse, all'occorrenza, a una valutazione di impatto ambientale del loro progetto, che il rifiuto delle autorità competenti di dar seguito a tali richieste sia stato fondato su disposizioni nazionali che solo successivamente una sentenza della Corte costituzionale ha dichiarato contrarie al diritto dell'Unione e che l'attività degli impianti interessati sia stata sospesa depone piuttosto nel senso che le regolarizzazioni effettuate non sono state consentite dal diritto nazionale in condizioni analoghe a quelle del procedimento che ha dato luogo alla sentenza del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380, punto 61), e non sono state dirette a eludere le norme del diritto dell'Unione.

43 Alla luce dell'insieme delle considerazioni testé svolte, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che, in caso di omissione di una valutazione di impatto ambientale di un progetto prescritta dalla direttiva 85/337, il diritto dell'Unione, da un lato, impone agli Stati membri di rimuovere le conseguenze illecite di tale omissione e, dall'altro, non osta a che una valutazione di tale impatto sia effettuata a titolo di regolarizzazione, dopo la costruzione e la messa in servizio dell'impianto interessato, purché:

- le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non offrano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e
- la valutazione effettuata a titolo di regolarizzazione non si limiti all'impatto futuro di tale impianto

sull'ambiente, ma prenda in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione.

Sulle spese

44 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali le presenti cause costituiscono 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 (Prima Sezione) dichiara:

In caso di omissione di una valutazione di impatto ambientale di un progetto prescritta dalla direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, come modificata dalla direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, il diritto dell'Unione, da un lato, impone agli Stati membri di rimuovere le conseguenze illecite di tale omissione e, dall'altro, non osta a che una valutazione di tale impatto sia effettuata a titolo di regolarizzazione, dopo la costruzione e la messa in servizio dell'impianto interessato, purché:

- le norme nazionali che consentono tale regolarizzazione non offrano agli interessati l'occasione di eludere le norme di diritto dell'Unione o di disapplicarle e
- la valutazione effettuata a titolo di regolarizzazione non si limiti alle ripercussioni future di tale impianto sull'ambiente, ma prenda in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione.

Strumenti a sostegno degli agricoltori e dell'ambiente e clausole contrattuali

Sostegno alle zone rurali, alla sicurezza alimentare, alla salute animale e vegetale, al benessere degli animali, al mantenimento delle terre fertili, ...



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Regolamento (CE) n. 73/2009 -Sostegno al reddito degli agricoltori europei -

IL CASO

Un allevatore olandese stipula un **contratto di integrazione** con una società che prevede l'acquisto di vitelli appena nati (nonché mangimi destinati al loro ingrasso) il loro ciclo di ingrasso, e il riacquisto da parte della stessa società alienante.

Tutti i guadagni ed i corrispettivi maturati dall'allevatore nell'ambito del pagamento unico giungono direttamente alla società e il prezzo di vendita dei vitelli ingrassati è determinato deducendo i corrispettivi percepiti nell'ambito del regime di pagamento unico.

MASSIME

Il regime unico di pagamento costituisce un sostegno al reddito degli agricoltori.

Aiutare gli agricoltori significa sostenere le zone rurali, contribuire al rispetto dell'ambiente, della sicurezza alimentare, della salute animale e vegetale, del benessere degli animali e al mantenimento delle terre in buone condizioni agronomiche ed sostenibili.

Tale regime può anche essere oggetto di clausola contrattuale in base alla quale l'importo del sostegno di un allevatore può pervenire ad un'impresa di integrazione, qualora il trasferimento di tale finanziamento si inserisca in un contesto di concessioni e obblighi reciproci negoziati tra le parti del contratto.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Decima Sezione)

-Causa C -227/16 del 9 novembre 2017 -

-Parti: Jan Theodorus Arts contro Veevoederbedrijf Alpuro BV

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

9 novembre 2017

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Politica agricola comune – Regolamento (CE) n. 73/2009 – Regime di pagamento unico – Allevatore di vitelli che ha stipulato un contratto di integrazione – Clausola contrattuale in virtù della quale il pagamento unico perviene all’impresa di integrazione – Ammissibilità»

Nella causa C-227/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Corte d’appello di Arnhem-Leeuwarden, Paesi Bassi), con decisione del 19 aprile 2016, pervenuta in cancelleria il 22 aprile 2016, nel procedimento

Jan Theodorus Arts

contro

Veevoederbedrijf Alpuro BV,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da A. Borg Barthet (relatore), facente funzione di presidente di sezione, M. Berger e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Veevoederbedrijf Alpuro BV, da J. Geerts, advocaat;

– per la Commissione europea, da A. Bouquet e I. Galindo Martín, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l’avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell’ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006 e (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU 2009, L 30, pag. 16).

2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia tra il sig. Jan Theodorus Arts e la Veevoederbedrijf Alpuro BV (in prosieguo la «Alpuro») in merito alla validità di una clausola contrattuale in virtù della quale il sostegno al quale egli ha diritto nell’ambito del regime di pagamento unico perviene alla Alpuro.

Contesto normativo

3 I considerando 25 e 27 del regolamento n. 73/2009 recitano come segue:

«(25) I regimi di sostegno della [politica agricola comune (PAC)] prevedono un sostegno diretto al reddito, in particolare al fine di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola. Tale obiettivo è strettamente connesso alla conservazione delle zone rurali. Per evitare qualsiasi attribuzione inefficiente dei contributi comunitari, non dovrebbe essere corrisposto alcun pagamento di sostegno agli agricoltori che hanno creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali aiuti.

(...)

(27) Il regolamento (CE) n. 1782/2003 [del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell’ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1)] ha istituito un regime di pagamento unico che ha fuso i diversi regimi di sostegno preesistenti all’interno di un solo regime di pagamenti diretti disaccoppiati. (...)».

4 L'articolo 1, lettera b), del regolamento n. 73/2009 dispone che questo regolamento istituisce «un regime di sostegno al reddito degli agricoltori (in seguito denominato “regime di pagamento unico”)».

5 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, di detto regolamento:

«Ogni agricoltore beneficiario di pagamenti diretti ottempera ai criteri di gestione obbligatori elencati nell'allegato II e alle buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'articolo 6.

(...)».

6 L'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 dispone che:

«I criteri di gestione obbligatori elencati nell'allegato II sono prescritti dalla normativa comunitaria nei seguenti campi:

- a) sanità pubblica, salute delle piante e degli animali;
- b) ambiente;
- c) benessere degli animali».

7 L'articolo 6, paragrafo 1, di questo regolamento così recita:

«Gli Stati membri provvedono affinché tutte le terre agricole, specialmente le terre che non sono più utilizzate a fini di produzione, siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali. (...)».

8 L'articolo 33, paragrafo 1, lettera a), dello stesso regolamento prevede quanto segue:

«Possono beneficiare del sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico gli agricoltori che:

- a) detengono diritti all'aiuto ottenuti a norma del regolamento (CE) n. 1782/2003;
- b) ottengono diritti all'aiuto a norma del presente regolamento (...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

9 In qualità di allevatore di vitelli, il sig. Arts durante l'anno 2008 ha stipulato un contratto di integrazione con la Alpuro (in prosieguo: il «contratto di integrazione») con cui si impegnava ad acquistare dalla Alpuro vitelli appena nati nonché mangimi destinati al loro ingrasso. Alla fine di ognuno dei sei cicli di ingrasso previsti dal contratto di integrazione, la Alpuro riacquistava i vitelli ingrassati dal sig. Arts. Questi cicli di ingrasso, di una durata di circa 26 settimane ciascuno, sono stati divisi in tre gruppi, il primo dei quali ha avuto inizio il 5 marzo 2009.

10 Ai sensi degli articoli 6 e 13 del contratto di integrazione, il sig. Arts riceveva un corrispettivo di ingrasso di EUR 200 per vitello l'anno.

11 In base all'articolo 9 di tale contratto, tutti i guadagni e i corrispettivi cui il sig. Arts poteva avere diritto nell'ambito del regime di pagamento unico in relazione all'allevamento e all'ingrasso dei vitelli sulla base di detto contratto pervenivano integralmente alla Alpuro, ove peraltro il sig. Arts era tenuto a soddisfare tutte le condizioni richieste al fine di beneficiare di detti guadagni e corrispettivi.

12 Conformemente all'articolo 10 del contratto di integrazione, il prezzo di vendita alla Alpuro dei vitelli ingrassati era calcolato sommando il prezzo di acquisto dei vitelli appena nati, il costo del mangime usato per il loro ingrasso nonché gli altri costi sostenuti per il loro allevamento, e deducendo i corrispettivi percepiti nell'ambito del regime di pagamento unico. Inoltre era applicata una correzione per tener conto delle differenze che i vitelli potevano presentare rispetto alla norma tecnica di cui all'articolo 7 di tale contratto.

13 Nel corso dell'anno 2012, è sorta una controversia tra le parti in merito all'importo del pagamento unico versato al sig. Arts per gli anni dal 2010 al 2012.

14 Il sig. Arts ha adito il Rechtbank Gelderland (tribunale di Gelderland, Paesi Bassi) affermando, in particolare, che l'articolo 9 del contratto di integrazione è contrario agli obiettivi del regolamento n. 1782/2003 nella misura in cui gli impone di cedere il sostegno al reddito destinato ad assicurargli un tenore di vita equo alla Alpuro, la quale non soddisfa le condizioni per beneficiare del regime di pagamento unico e non è nemmeno sottoposta ai requisiti in materia di eco-condizionalità previsti da tale regolamento.

15 Davanti al medesimo giudice la Alpuro sostiene che il pagamento unico al quale il sig. Arts ha diritto costituisce un elemento di calcolo del prezzo di vendita dei vitelli ingrassati e che essa, da parte sua, non pretende nessun sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico.

16 A seguito del rigetto del suo ricorso con sentenza del Rechtbank Gelderland (tribunale di Gelderland), il sig. Arts ha proposto appello contro tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio il quale ha considerato che la soluzione della controversia principale dipendesse dall'interpretazione del diritto dell'Unione europea.

17 In tale contesto, il Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (corte di appello d'Arnhem-Leeuwarden, Paesi Bassi) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, alla luce degli obiettivi del regolamento [n. 73/2009], segnatamente assicurare un equo tenore di vita per gli agricoltori mediante un sostegno diretto al reddito e favorire la sanità pubblica, la salute degli animali, l'ambiente e il benessere degli animali, sia valido un insieme di clausole in un contratto tra un allevatore e un'impresa di integrazione (...) da cui discende che il pagamento unico assegnato all'allevatore in forza di detto regolamento spetta all'impresa di integrazione, mediante detrazione dal prezzo dovuto per i vitelli ingrassati.

2) In caso di soluzione negativa della prima questione: se, in considerazione della sussistente violazione degli obiettivi del regolamento n. 73/2009, il giudice nazionale abbia la facoltà di modificare il contratto sulla base della dottrina della clausola rebus sic stantibus in modo che venga abolito in tutto o in parte lo svantaggio derivante per l'impresa di integrazione dalla nullità, segnatamente mediante riduzione del prezzo per i vitelli ingrassati».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

18 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il regolamento n. 73/2009 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una clausola contrattuale in base alla quale l'importo del sostegno a cui un allevatore di vitelli ha diritto nell'ambito del regime di pagamento unico perviene ad un'impresa di integrazione con la quale egli ha concluso un contratto.

19 Si deve rammentare, in via preliminare, che, sebbene il contratto sia caratterizzato dal principio di autonomia della volontà, secondo il quale, in particolare, le parti sono libere di obbligarsi l'una nei confronti dell'altra, dalla normativa dell'Unione applicabile possono tuttavia discendere taluni limiti a tale libertà contrattuale (sentenza del 20 maggio 2010, Harms, C-434/08, EU:C:2010:285, punto 36).

20 In particolare, la libertà contrattuale di cui dispone il titolare di diritti all'aiuto non può consentirgli di contrattare obblighi in contrasto con la realizzazione delle finalità perseguite dal regolamento n. 73/2009 (v., per analogia, sentenza del 20 maggio 2010, Harms, C-434/08, EU:C:2010:285, punto 37).

21 A questo riguardo, si deve rammentare che, ai sensi dell'articolo 1, lettera b), di tale regolamento, il regime unico di pagamento costituisce un sostegno al reddito degli agricoltori. Ai sensi del considerando 25 del medesimo regolamento, l'obiettivo consistente nell'assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola è strettamente connesso al mantenimento delle zone rurali, essendo ogni agricoltore beneficiario di pagamenti diretti tenuto, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafo 1, e l'articolo 6, paragrafo 1, di quest'ultimo, a rispettare determinate norme riguardanti l'ambiente, la sicurezza alimentare, la salute animale e vegetale, il benessere degli animali e il mantenimento delle terre in buone condizioni agronomiche e ambientali.

22 Tuttavia, né il regolamento n. 73/2009 né il regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione, del 29 ottobre 2009, recante le modalità di applicazione del regime di pagamento unico previsto dal titolo III del regolamento n. 73/2009 (GU 2009, L 316, pag. 1), impongono al beneficiario del regime di pagamento unico l'obbligo di destinare il sostegno che riceve nell'ambito di questo regime a un uso specifico. Infatti, essendo il pagamento unico concepito come un sostegno al reddito, il suo uso non è, per sua natura, limitato.

23 Nel procedimento principale, è pacifico che il sostegno per gli anni dal 2010 al 2012 è stato versato al sig. Arts. Le parti del contratto di integrazione hanno tuttavia convenuto, in sostanza, che il sostegno che il sig. Arts poteva esigere nell'ambito del regime di pagamento unico sarebbe pervenuto integralmente alla Alpuro. In pratica, questo sostegno era dedotto dal prezzo dovuto dalla Alpuro per l'acquisto dei vitelli ingrassati, conformemente agli articoli 9 e 10 di tale contratto.

24 Una simile clausola contrattuale solleva la questione se l'intenzione delle predette parti fosse di fare della Alpuro la reale beneficiaria del detto sostegno, in violazione degli obiettivi del regolamento n. 73/2009.

25 Al riguardo, è infatti opportuno ricordare che sarebbe manifestamente contrario ai predetti obiettivi permettere a persone o a entità che non soddisfano le condizioni previste da tale regolamento di beneficiare del sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico (v., in tal senso, sentenza del 20 maggio 2010, Harms, C-434/08, EU:C:2010:285, punti 39 e 45).

26 Tuttavia, un'impresa di integrazione non può essere considerata come la reale beneficiaria di tale sostegno se l'allevatore che si impegna a trasferirglielo ne riceve in cambio un corrispettivo. In tal caso, infatti, l'allevatore beneficia effettivamente del citato sostegno e non fa altro che destinarlo all'uso che sceglie liberamente, come risulta dal punto 22 della presente sentenza.

27 Orbene, nella fattispecie, davanti al giudice di rinvio non è posto in discussione che il trasferimento del sostegno a cui il sig. Arts aveva diritto nell'ambito del regime di pagamento unico sia intervenuto nel contesto di un insieme di concessioni e obblighi reciproci negoziati tra le parti nel contratto di integrazione.

28 Pertanto, non si può ritenere che siano stati lesi gli obiettivi del regolamento n. 73/2009, come rammentati al punto 21 della presente sentenza.

29 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che il regolamento n. 73/2009 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una clausola contrattuale in base alla quale l'importo del sostegno cui un allevatore di vitelli ha diritto nell'ambito del regime di pagamento unico perviene a un'impresa di integrazione, qualora il trasferimento di tale sostegno si inserisca in un contesto di concessioni e obblighi reciproci negoziati tra le parti del contratto.

Sulla seconda questione

30 Tenuto conto della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda questione.

Sulle spese

31 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 (Decima Sezione) dichiara:

Il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006 e (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003, deve essere interpretato nel senso che non osta a una clausola contrattuale in base alla quale l'importo del sostegno cui un allevatore di vitelli ha diritto nell'ambito del regime di pagamento unico perviene a un'impresa di integrazione, qualora il trasferimento di tale sostegno si inserisca in un contesto di concessioni e obblighi reciproci negoziati tra le parti del contratto.

La proposta di un SIC presuppone l'interesse nazionale dell'area; la domanda di riduzione la "prova" contraria.

Illegittima la decisione UE che esclude l'area del Leenheerenpolder

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

- Direttiva 92/43/CEE - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

IL CASO

L'Olanda nel 2013 sottopone alla Commissione UE un elenco delle zone nazionali da riconoscere come Sic. In particolare, designano il sito Haringvliet quale zona speciale di conservazione (ZSC), ivi compreso l'area del Leenheerenpolder.

Successivamente presentano una domanda di *ritirare* tale ultima zona inserita, a motivo di un cambiamento della politica nazionale, volendo procedere alla "*depolderizzazione*" ovvero alla trasformazione della detta area in un'area naturale, soggetta all'azione delle maree.

La Commissione esclude detta zona.

MASSIME

Al fine di elaborare un elenco dei SIC, idoneo a costituire una rete ecologica europea di ZSC, la Commissione deve disporre di un inventario esaustivo di siti aventi, a livello nazionale, un interesse ecologico pertinente in linea con l'obiettivo della conservazione degli *habitat* naturali nonché della fauna e della flora selvatiche contemplato dalla direttiva «*habitat*» n. 92/43/CE.

L'inclusione di un sito nell'elenco fonda la presunzione che esso sia importante nella sua totalità ai fini dell'obiettivo della conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche ai sensi della direttiva «*habitat*».

La proposta di ridurre la superficie di uno specifico sito, iscritto nell'elenco, impone la prova di dimostrare che le zone interessate non rivestono un interesse sostanziale a livello nazionale.

Nel caso di specie, non è emerso alcun errore scientifico per includere l'area di Leenheerenpolder nel sito Haringvliet come presentata, né è fornita prova di non rilevanza nazionale. I

Il cambiamento della politica nazionale non assolve a tale prova.

La riduzione non può essere accolta.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Prima Sezione)

Causa C-281/16 del 19 ottobre 2017-

Parti: Vereniging Hoekschewaards Landschap contro Staatssecretaris van Economische Zaken

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

19 ottobre 2017

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 92/43/CEE – Conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche – Decisione di esecuzione (UE) 2015/72 – Elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica – Riduzione della superficie di un sito – Errore scientifico – Validità»

Nella causa C-281/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), con decisione del 18 maggio 2016, pervenuta in cancelleria il 20 maggio 2016, nel procedimento

Vereniging Hoekschewaards Landschap

contro

Staatssecretaris van Economische Zaken,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe e

C. Lycourgos (relatore), giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 maggio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Vereniging Hoekschewaards Landschap, da A. Jonkhoff e W. Zwier, advocaten;
 - per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman, B. Koopman e C.S. Schillemans, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da E. Manhaeve e C. Hermes, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 giugno 2017, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità della decisione di esecuzione (UE) 2015/72 della Commissione, del 3 dicembre 2014, che adotta l'ottavo aggiornamento dell'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica (GU 2015, L 18, pag. 385).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Vereniging Hoekschewaards Landschap e lo Staatssecretaris van Economische Zaken (Segretario di Stato agli affari economici, Paesi Bassi) (in prosieguo: la «Segretaria di Stato»), in merito alla legittimità di una decisione di riduzione della superficie di una zona speciale di conservazione (in prosieguo: la «ZSC»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 92/43/CEE

3 L'articolo 1 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 habitat»), enuncia quanto segue:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

a) Conservazione: un complesso di misure necessarie per mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente ai sensi delle lettere e) e i);

(...)

e) Stato di conservazione di un habitat naturale: l'effetto della somma dei fattori che influiscono sull'habitat naturale in causa, nonché sulle specie tipiche che in esso si trovano, che possono alterare a lunga scadenza la sua ripartizione naturale, la sua struttura e le sue funzioni, nonché la sopravvivenza delle sue specie tipiche nel territorio di cui all'articolo 2.

Lo "stato di conservazione" di un habitat naturale è considerato "soddisfacente" quando

– la sua area di ripartizione naturale e le superfici che comprende sono stabili o in estensione,

– la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono e possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile e

– lo stato di conservazione delle specie tipiche è soddisfacente ai sensi della lettera i).

(...)

i) Stato di conservazione di una specie: l'effetto della somma dei fattori che, influenzando sulle specie in causa, possono alterare a lungo termine la ripartizione e l'importanza delle sue popolazioni nel territorio di cui all'articolo 2;

Lo "stato di conservazione" è considerato "soddisfacente" quando

– i dati relativi all'andamento delle popolazioni della specie in causa indicano che tale specie continua e può continuare a lungo termine ad essere un elemento vitale degli habitat naturali cui appartiene,

– l'area di ripartizione naturale di tale specie non è in declino né rischia di declinare in un futuro prevedibile

e

– esiste e continuerà probabilmente ad esistere un habitat sufficiente affinché le sue popolazioni si mantengano a lungo termine.

(...)

k) Sito di importanza comunitaria: un sito che, nella o nelle regioni biogeografiche cui appartiene, contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un tipo di habitat naturale di cui all'allegato I o una specie di cui all'allegato II in uno stato di conservazione soddisfacente e che può inoltre contribuire in modo significativo alla coerenza di Natura 2000 di cui all'articolo 3, e/o che contribuisce in modo significativo al mantenimento della diversità biologica nella regione biogeografica o nelle regioni biogeografiche in questione.

(...)

l) [ZSC]: un sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato.

(...)».

4 L'articolo 2 della direttiva «habitat» dispone:

«1. Scopo della presente direttiva è contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio

europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato [FUE].

2. Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario.

3. Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali».

5 L'articolo 3, paragrafo 1, primo comma di tale direttiva prevede quanto segue:

«È costituita una rete ecologica europea coerente di [ZSC], denominata Natura 2000. Questa rete, formata dai siti in cui si trovano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat delle specie di cui all'allegato II, deve garantire il mantenimento ovvero, all'occorrenza, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale».

6 Ai sensi dell'articolo 4 di tale direttiva:

«1. In base ai criteri di cui all'allegato III (fase 1) e alle informazioni scientifiche pertinenti, ogni Stato membro propone un elenco di siti, indicante quali tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e quali specie locali di cui all'allegato II si riscontrano in detti siti. (...) Gli Stati membri suggeriscono, se del caso, un adattamento di tale elenco alla luce dell'esito della sorveglianza di cui all'articolo 11.

(...)

2. In base ai criteri di cui all'allegato III (fase 2) e nell'ambito di ognuna delle nove regioni biogeografiche di cui all'articolo 1, lettera c), punto iii) e dell'insieme del territorio di cui all'articolo 2, paragrafo 1, la Commissione elabora, d'accordo con ognuno degli Stati membri, un progetto di elenco dei siti di importanza comunitaria, sulla base degli elenchi degli Stati membri, in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie.

(...)

L'elenco dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie è fissato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 21.

(...)

4. Quando un sito di importanza comunitaria è stato scelto a norma della procedura di cui al paragrafo 2, lo Stato membro interessato designa tale sito come [ZSC] il più rapidamente possibile e entro un termine massimo di sei anni, stabilendo le priorità in funzione dell'importanza dei siti per il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, di uno o più tipi di habitat naturali di cui all'allegato I o di una o più specie di cui all'allegato II e per la coerenza di Natura 2000, nonché alla luce dei rischi di degrado e di distruzione che incombono su detti siti.

(...)».

7 L'articolo 9 della direttiva «habitat» è formulato come segue:

«La Commissione, operando secondo la procedura di cui all'articolo 21, effettua una valutazione periodica del contributo di Natura 2000 alla realizzazione degli obiettivi di cui agli articoli 2 e 3. In tale contesto, può essere preso in considerazione il declassamento di una [ZSC] laddove l'evoluzione naturale riscontrata grazie alla sorveglianza prevista dall'articolo 11 lo giustifichi».

8 L'articolo 11 di tale direttiva è del seguente tenore letterale:

«Gli Stati membri garantiscono la sorveglianza dello stato di conservazione delle specie e degli habitat di cui all'articolo 2, tenendo particolarmente conto dei tipi di habitat naturali e delle specie prioritari».

9 L'allegato III della direttiva suddetta fissa i criteri di selezione dei siti atti ad essere individuati quali siti di importanza comunitaria (in prosieguo: «SIC») e designati quali ZSC. Più in particolare, riguardo ai criteri relativi alla Fase 1, consistente nella «valutazione a livello nazionale dell'importanza relativa dei siti per ciascun tipo di habitat naturale dell'allegato I e per ciascuna specie dell'allegato II (compresi i tipi di habitat naturali prioritari e le specie prioritarie)», l'allegato in parola contiene la previsione seguente:

«A. *Criteri di valutazione del sito per un tipo di habitat naturale determinato dell'allegato I*

- a) Grado di rappresentatività del tipo di habitat naturale sul sito.
- b) Superficie del sito coperta dal tipo di habitat naturale rispetto alla superficie totale coperta da questo tipo di habitat naturale sul territorio nazionale.
- c) Grado di conservazione della struttura e delle funzioni del tipo di habitat naturale in questione e possibilità di ripristino.
- d) Valutazione globale del valore del sito per la conservazione del tipo di habitat naturale in questione.

B. *Criteri di valutazione del sito per una specie determinata di cui all'allegato II*

- a) Dimensione e densità della popolazione della specie presente sul sito rispetto alle popolazioni presenti sul territorio nazionale.
- b) Grado di conservazione degli elementi dell'habitat importanti per la specie in questione e possibilità di ripristino.
- c) Grado di isolamento della popolazione presente sul sito rispetto all'area di ripartizione naturale della specie.
- d) Valutazione globale del valore del sito per la conservazione della specie in questione».

Decisioni adottate dalla Commissione in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo comma, della direttiva «habitat»

10 Con la sua decisione 2004/813/CE, del 7 dicembre 2004, che emana l'elenco dei siti di importanza comunitaria, in applicazione della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, per la regione biogeografica atlantica (GU 2004, L 387, pag. 1), la Commissione, su proposta del Regno dei Paesi Bassi, ha selezionato il sito di Haringvliet (Paesi Bassi) quale SIC, con il codice NL 1000015, per una superficie di ettari (ha) 11 108.

11 I sette aggiornamenti successivi dell'elenco dei SIC per la regione biogeografica atlantica hanno mantenuto il sito di Haringvliet in tale elenco per la stessa superficie.

12 Al contrario, con la decisione di esecuzione 2015/72, che ha proceduto all'ottavo aggiornamento di detto elenco, la Commissione ha mantenuto il sito di Haringvliet come SIC per una superficie di soli ha 10 988.

Diritto dei Paesi Bassi

13 L'articolo 10a, paragrafo 1, della Natuurbeschermingswet 1998 (legge sulla protezione della natura del 1998), del 25 maggio 1998, recita come segue:

«Il nostro Ministro individua i siti ai fini dell'attuazione (...) della direttiva [“habitat”]».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

14 Risulta dalla domanda di pronuncia pregiudiziale che il Leenheerenpolder è un polder che copre una superficie di circa 110 ha e faceva parte del sito Haringvliet allorché

quest'ultimo è stato incluso, con la decisione 2004/813, nell'elenco dei SIC per la regione biogeografica atlantica, date le possibilità di ripristino che tale polder presentava per i tipi di habitat naturali e le specie altrove presenti nel SIC Haringvliet. Era infatti previsto che il Leenheerenpolder, che era allora composto da terreni agricoli e non ospitava nessuno dei tipi di habitat naturali e di specie altrove protette in tale SIC, fosse assoggettato ad un'azione detta di «depolderizzazione» consistente nella sua trasformazione in un'area naturale, soggetta all'azione delle maree, allo scopo di svilupparne il potenziale.

15 Con una decisione del 4 luglio 2013, il Regno dei Paesi Bassi ha designato, sulla base dell'articolo 10a della legge sulla protezione della natura del 1998, il sito Haringvliet quale ZSC, escludendo tuttavia da tale zona il Leenheerenpolder. Con una sentenza del 1° ottobre 2014, il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) ha annullato tale decisione nella parte in cui prevedeva che il Leenheerenpolder non facesse parte di detta ZSC. Detto giudice ha infatti considerato che, poiché il Leenheerenpolder rientrava nei confini del SIC Haringvliet riconosciuti dalla Commissione nella sua decisione 2004/813, il Regno dei Paesi Bassi era tenuto, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «habitat», ad inglobare tale polder nella ZSC suddetta.

16 Nel mese di ottobre 2013, il Regno dei Paesi Bassi ha proposto alla Commissione di ritirare il Leenheerenpolder dal SIC Haringvliet e di ridurre quindi corrispondentemente la superficie di quest'ultimo.

17 Con lettera del 10 settembre 2014, la Commissione ha chiesto allo Stato membro suddetto ulteriori spiegazioni su tale progetto di riduzione della superficie del SIC Haringvliet.

18 Con lettera del 30 settembre 2014, la segretaria di Stato ha indicato alla Commissione che il Leenheerenpolder non comprendeva beni di interesse naturale e che i progetti iniziali diretti a riconvertire tale polder erano stati abbandonati in quanto il ripristino delle zone umide di Beningerwaard, di Tiengemeten e di polders di estensione minore del SIC Haringvliet era sufficiente per conseguire gli obiettivi di conservazione di tale SIC. La segretaria di Stato ha aggiunto, in tale lettera, che l'abbandono del progetto di depolderizzazione era collegato a motivi di carattere politico, sociale e finanziario.

19 Con lettera del 24 ottobre 2014, i servizi della Commissione hanno risposto che accettavano la proposta di modifica del SIC Haringvliet, tenuto conto, da una parte, della valutazione favorevole realizzata dalle autorità dei Paesi Bassi riguardo al potenziale di ripristino presente in altre parti di tale sito e, dall'altra, del fatto che un certo numero di misure di ripristino erano già state attuate o erano previste in altri luoghi. In tale lettera, la Commissione ha ritenuto che la proposta iniziale di integrare il Leenheerenpolder al SIC Haringvliet costituiva un «errore scientifico».

20 Con la decisione di esecuzione 2015/72, la Commissione, pur mantenendo il sito Haringvliet nell'elenco dei SIC per la regione biogeografica atlantica, ha escluso da tale sito il Leenheerenpolder.

21 Con una decisione del 28 aprile 2015, la segretaria di Stato ha designato, sulla base dell'articolo 10a, paragrafo 1, della legge sulla protezione della natura del 1998 e allo scopo di attuare la decisione di esecuzione 2015/72, il SIC Haringvliet quale ZSC, escludendo da quest'ultima il Leenheerenpolder.

22 La Vereniging Hoekschevaards Landschap, ritenendo che tale polder presentasse un potenziale unico di ripristino di un ambiente naturale estuario, di cui era altrimenti privo il

SIC Haringvliet, ha proposto un ricorso contro la decisione del 28 aprile 2015 dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato).

23 Il Raad van State (Consiglio di Stato) sottolinea che la segretaria di Stato ha sostenuto dinanzi ad esso che l'errore scientifico risiedeva nel fatto che essa aveva, a torto, ritenuto, quando aveva proposto di iscrivere il sito Haringvliet nell'elenco dei SIC, che il Leenheerenpolder fosse non soltanto idoneo, ma anche necessario per raggiungere gli obiettivi di conservazione di tale sito. Tale giudice si chiede se, in tali circostanze, e nei limiti in cui la domanda del Regno dei Paesi Bassi sia sorretta da dati sufficienti, la riduzione di superficie di tale sito possa essere giustificata da un motivo siffatto.

24 In tale contesto il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la decisione di esecuzione [2015/72] sia valida nella misura in cui la zona "Haringvliet" è stata inserita nell'elenco [dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica] senza includervi il Leenheerenpolder».

Sulla questione pregiudiziale

25 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se sia valida la riduzione della superficie del sito Haringvliet mediante l'esclusione del Leenheerenpolder, con la motivazione che l'inclusione iniziale di quest'ultimo in tale sito derivava da un errore scientifico.

26 Va osservato preliminarmente che la presente controversia non rientra nell'ambito d'applicazione dell'articolo 9 della direttiva «habitat», secondo cui una ZSC può essere declassata «laddove l'evoluzione naturale riscontrata grazie alla sorveglianza prevista dall'articolo 11 lo giustifichi», evoluzione che non è stata fatta valere dal Regno dei Paesi Bassi.

27 Infatti, mentre con la decisione 2004/813 la Commissione aveva integrato, su proposta del Regno dei Paesi Bassi e in applicazione dei criteri elencati nell'allegato III della direttiva «habitat», il Leenheerenpolder nel SIC Haringvliet alla luce del suo potenziale per il ripristino dei tipi di habitat naturali e delle specie presenti in tale SIC, tale istituzione ha giustificato, con la decisione di esecuzione 2015/72, il ritiro di detto polder dal SIC Haringvliet con il fatto che la sua inclusione iniziale nel SIC suddetto era dovuta a un errore scientifico.

28 Per risolvere la questione pregiudiziale presentata alla Corte, occorre dunque esaminare se la direttiva «habitat» autorizzi la Commissione a ridurre, su proposta dello Stato membro interessato, la superficie di un SIC, nel caso in cui l'iscrizione iniziale del sito nell'elenco dei SIC sia stata viziata da un errore scientifico e, eventualmente, se la riduzione di cui trattasi nel procedimento principale sia stata legittimamente giustificata da un errore siffatto.

29 Al riguardo, va rilevato che la Corte ha dichiarato, con riferimento alla direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 1979, L 103, pag. 1), che un errore di trasmissione alla Commissione, all'atto della designazione di una zona di protezione speciale, poteva comportare la riduzione della superficie di una zona siffatta a titolo di rettifica dell'errore suddetto (v., in tal senso, sentenza del 25 novembre 1999, Commissione/Francia, C-96/98, EU:C:1999:580, punto 55). Nella causa sfociata in tale sentenza, la Corte ha constatato che l'errore amministrativo commesso, vertente sull'indicazione della superficie, poteva essere corretto procedendo

all'adattamento della zona di protezione interessata.

30 Va, inoltre, considerato che, in assenza di disposizioni particolari contenute nella direttiva «habitat», l'adattamento dell'elenco dei SIC suggerito dagli Stati membri alla Commissione in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva suddetta può contemplare la riduzione della superficie di un sito, la quale deve avvenire secondo la medesima procedura seguita per l'iscrizione del sito in tale elenco (v., per analogia, sentenza del 3 aprile 2014, Cascina Tre Pini, C-301/12, EU:C:2014:214, punto 26).

31 Al riguardo, va osservato che, per elaborare un progetto di elenco di SIC idoneo a portare alla costituzione di una rete ecologica europea coerente di ZSC, la Commissione deve disporre di un inventario esaustivo di siti aventi, a livello nazionale, un interesse ecologico pertinente con riguardo all'obiettivo della conservazione degli habitat naturali nonché della fauna e della flora selvatiche contemplato dalla direttiva «habitat» (sentenza del 7 novembre 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, EU:C:2000:600, punto 22).

32 Solo in questo modo è possibile realizzare l'obiettivo contemplato dall'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, della direttiva «habitat», cioè il mantenimento o il ripristino in uno stato di conservazione soddisfacente dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale, la quale può essere ubicata da una parte e dall'altra di una o più frontiere interne dell'Unione europea. Infatti, dal combinato disposto dell'articolo 1, lettere e) e i), e dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva suddetta emerge che lo stato di conservazione soddisfacente di un habitat naturale o di una specie dev'essere valutato con riferimento all'insieme del territorio europeo degli Stati membri sul quale si applica il Trattato (sentenza del 7 novembre 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, EU:C:2000:600, punto 23).

33 Orbene, secondo il dettato dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «habitat», un sito viene proposto dallo Stato membro interessato in base ai criteri fissati nell'Allegato III di tale direttiva e alle informazioni scientifiche pertinenti. Ne deriva, alla luce della giurisprudenza citata al punto 29 della presente sentenza, che l'emergere, in base a elementi di carattere scientifico, di un errore che abbia viziato tali informazioni scientifiche pertinenti può eventualmente giustificare la riduzione della superficie di un SIC.

34 Tale interpretazione è corroborata dalla giurisprudenza della Corte secondo cui non si devono utilizzare invano risorse per la gestione di un sito che risulti inutile alla conservazione degli habitat naturali e delle specie (v., in tal senso, sentenza del 3 aprile 2014, Cascina Tre Pini, C-301/12, EU:C:2014:214, punto 28).

35 Tuttavia, se è pur vero che gli Stati membri dispongono di un certo margine discrezionale nel proporre, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «habitat», un elenco di siti idonei ad essere individuati come SIC (sentenza del 3 aprile 2014, Cascina Tre Pini, C-301/12, EU:C:2014:214, punto 27), essi non dispongono per contro dello stesso margine discrezionale nel caso in cui suggeriscano alla Commissione di procedere alla riduzione della superficie di un SIC.

36 Infatti, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 28 delle sue conclusioni, dal momento che l'inclusione di un sito nell'elenco fonda la presunzione che esso sia importante nella sua totalità ai fini dell'obiettivo della conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche ai sensi della direttiva «habitat», la proposta di uno Stato membro di ridurre la superficie di un determinato sito iscritto nell'elenco presuppone che sia data prova del fatto che, a livello nazionale, le zone interessate non rivestono un interesse sostanziale. La

Commissione, inoltre, deve accettare e dare seguito alla proposta solo se perviene alla conclusione che tali zone, anche dal punto di vista dell'Unione nel suo insieme, non sono necessarie.

37 Nella fattispecie, dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che le autorità dei Paesi Bassi hanno giustificato la domanda presentata alla Commissione di ritirare il Leenheerenpolder dal SIC Haringvliet non con la circostanza che sarebbe stato commesso un errore all'atto della proposta di cui all'articolo 4, paragrafo 1, primo comma, della direttiva «habitat», con riferimento al valore ecologico di tale polder e alla sua capacità di contribuire alla realizzazione degli obiettivi della direttiva stessa, come risultano dai suoi articoli 2 e 3, bensì con la circostanza che, nel corso del 2011, era intervenuta una decisione di riconsiderazione della politica nazionale della natura. In particolare, tali autorità non hanno mai sostenuto che il potenziale di tale polder sotto il profilo del ripristino dei tipi di habitat naturali e delle specie interessate, grazie alla trasformazione di tale zona agricola in area naturale soggetta all'azione delle maree, fosse venuto meno. Del resto, in una lettera inviata alla Commissione il 30 settembre 2014, dette autorità avevano indicato che il progetto che prevedeva lo sviluppo del potenziale naturale insito in tale polder era stato abbandonato per ragioni politiche, sociali e finanziarie, dato che gli sviluppi che avevano già in parte avuto luogo in altre parti del sito Haringvliet erano sufficienti per conseguire gli obiettivi del sito in parola.

38 Al riguardo, il governo dei Paesi Bassi ha confermato, in udienza, che il Regno dei Paesi Bassi non aveva invocato l'esistenza di un «errore scientifico» allorché ha sottoposto alla Commissione la propria proposta di riduzione della superficie del SIC Haringvliet.

39 Inoltre, dal canto suo, la Commissione non ha fornito alla Corte alcun elemento scientifico probante, idoneo a dimostrare che un errore siffatto avrebbe viziato detta proposta iniziale.

40 Ne consegue che la Commissione non poteva legittimamente, in occasione dell'ottavo aggiornamento dell'elenco dei SIC per la regione biogeografica atlantica mediante la decisione di esecuzione 2015/72, basarsi sull'esistenza di un errore scientifico commesso inizialmente per iscrivere il sito Haringvliet in tale elenco senza includervi il Leenheerenpolder.

41 Alla luce delle considerazioni che precedono, va constatato che la decisione di esecuzione 2015/72 è invalida nella parte in cui, con tale decisione, il sito Haringvliet è stato inserito nell'elenco dei SIC per la regione biogeografica atlantica senza che in tale sito fosse incluso il Leenheerenpolder.

Sulle spese

42 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 (Quarta Sezione) dichiara:

La decisione di esecuzione (UE) 2015/72 della Commissione, del 3 dicembre 2014, che adotta l'ottavo aggiornamento dell'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica, è invalida nella parte in cui, con tale decisione, il sito Haringvliet (NL1000015) è stato inserito nell'elenco senza che in tale sito fosse incluso il Leenheerenpolder.

Zone forestali Natura 2000 ricadenti su fondi privati e demaniali

Indennità di sostegno al fondo rurale da valutarsi



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

*Sostegno allo sviluppo rurale e Indennità
Natura 2000 - Regolamento (CE)
n. 1698/2005 del Consiglio del 20
settembre 2005 (Artt.42 e 46)*

IL CASO

Un agricoltore ungherese si vede rigettare la domanda, proposta all'Ufficio dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, per ottenere il pagamento del sostegno compensativo per le foreste classificate Natura 2000.

IL è motivato considerando che delle 29 particelle forestali, corrispondenti a 82 ettari, lo 0,182% è di proprietà dello Stato ungherese.

MASSIME

Gli Stati UE , responsabili dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale, designano le zone forestali classificate in Natura 2000 che possono essere ammesse ai finanziamenti del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). Devono escluse da tale elenco le foreste e gli altri terreni boschivi appartenenti, per la totalità, al demanio statale, regionale o agli enti pubblici.

Non possono essere classificata Natura 2000 neppure le zone forestali che sono di proprietà dello Stato.

Nle cso in cui una zona sia in parte demanio statale e in parte di privati s pone il problema. Una completa esclusione dal sostegno economico del privato sarebbe in contrasto col principio europeo sostegno alle zone boschive e alle foreste di proprietà di privati o di loro associazioni.

In tali casi, di conseguenza, il finanziamento è dovuto, ma, al fine del calcolo dell'importo dell'indennità da versare al privato, occorre tenere conto del rapporto fra la superficie di tale zona di proprietà demaniale e quella di proprietà del privato.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Decima Sezione)

- Causa C-315/16 del 30 marzo 2017 -

- Parti: József Lingurár contro Miniszterelnökséget vezető miniszter

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

30 marzo 2017

«Rinvio pregiudiziale – Politica agricola comune – Finanziamento da parte del FEASR – Sostegno allo sviluppo rurale – Indennità Natura 2000 – Beneficio riservato ai soggetti privati – Zona forestale parzialmente di proprietà dello Stato»

Nella causa C-315/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Kúria (Corte Suprema, Ungheria), con decisione del 19 aprile 2016, pervenuta in cancelleria il 2 giugno 2016, nel procedimento

József Lingurár

contro

Miniszterelnökséget vezető miniszter,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Berger, presidente di sezione, A. Borg Barthet e E. Levits (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo ungherese, da E. E. Sebestyén, M.Z. Fehér e G. Koós, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da J. Aquilina e A. Tokár, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 42 e 46 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2005, L 277, pag. 1).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia fra il sig. József Lingurár e il Miniszterelnökséget vezető miniszter (Ministro incaricato di dirigere la cancelleria del Primo Ministro, Ungheria) relativamente alla decisione con cui quest'ultimo rifiutava di versargli l'aiuto Natura 2000 per una zona forestale di sua proprietà.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 1698/2005:

«Gli Stati membri sono responsabili dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale al livello territoriale pertinente, secondo il proprio ordinamento istituzionale in conformità con il presente regolamento».

4 L'articolo 36, lettera b), iv), del citato regolamento precisa che il sostegno previsto a titolo del miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale riguarda le misure intese a promuovere l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali grazie a indennità Natura 2000.

5 L'articolo 42 del regolamento in parola, relativo alle condizioni generali per le misure intese a promuovere l'utilizzazione sostenibile dei terreni forestali, al paragrafo 1 così dispone:

«Il sostegno di cui alla presente sottosezione è concesso solo per zone boschive e foreste di proprietà di privati o di loro associazioni ovvero di comuni o di loro associazioni. (...)

Tale restrizione non si applica alle misure previste all'articolo 36, lettera b), punti i), iii), vi) e vii)».

6 L'articolo 46 del regolamento medesimo è così formulato:

«Le indennità di cui all'articolo 36, lettera b), punto iv), sono versate annualmente per ettaro di superficie forestale ai privati proprietari di foreste o alle loro associazioni per compensare i costi e il mancato guadagno derivanti dai vincoli imposti all'uso del bosco o della foresta dalle direttive 79/409/CEE [del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 1979, L 103, pag. 1)] e 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)] nelle zone interessate. Gli importi erogabili sono fissati tra i valori minimi e massimi di cui all'allegato».

7 L'articolo 50, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005 dispone quanto segue:
«Gli Stati membri designano le zone ammissibili alle indennità di cui all'articolo 36, (...) lettera b), punti i), iii), iv) e vi), tenendo conto dei paragrafi da 2 a 5 del presente articolo».

8 L'articolo 30, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante modalità generali di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 (GU 2006, L 368, pag. 15), precisa che:

«Sono escluse dal campo di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento (CE) n. 1698/2005 le seguenti foreste e zone boschive:

- a) le foreste o terreni boschivi appartenenti al demanio statale o regionale, o di proprietà di imprese pubbliche;
- b) le foreste e altri terreni boschivi appartenenti alle case regnanti;
- c) le foreste di proprietà di persone giuridiche, il cui capitale è detenuto per almeno il 50% da uno degli enti menzionati alle lettere a) e b)».

Diritto ungherese

9 L'Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Natura 2000 erdőterületeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás részletes szabályairól szóló 41/2012. (IV. 27.) VM rendelet [decreto n. 41/2012, del 27 aprile, del Ministro dello sviluppo rurale, che prevede norme specifiche relative al sostegno compensativo alle aziende nelle zone boschive Natura 2000 da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, *Magyar Közlöny* 2012/51. (IV. 27.)] all'articolo 4 dispone quanto segue:

«(...)

4) Non saranno ammissibili le particelle forestali che, ai sensi del paragrafo 1, sono demaniali o comunali.

5) Non avranno diritto al sostegno né i comuni, né gli organismi che gestiscono parte del bilancio pubblico, né gli operatori economici in cui lo Stato ungherese detenga una quota pari o superiore al 50%.

(...)».

10 L'articolo 16, paragrafo 6, dell'erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény [legge XXXVII del 2009, relativa alle foreste, alla protezione forestale e alla silvicoltura, *Magyar Közlöny* 2009/71. (V.25.)] così prevede:

«La particella forestale è l'unità base per quanto riguarda l'attività silvicola e di amministrazione forestale e di gestione del registro forestale, situata in un'area boschiva comunale, che si estende senza interruzione e che può essere considerata omogenea in base alle caratteristiche della comunità biotica forestale inclusa nella stessa e dell'attività di silvicoltura sostenibile».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 Il ricorrente nel procedimento principale ha proposto, il 13 maggio 2013, una domanda intesa ad ottenere il pagamento del sostegno compensativo per le foreste classificate Natura 2000 relativamente a 29 particelle forestali, corrispondenti a 82 ettari, da parte dell'Ufficio dell'agricoltura e dello sviluppo rurale. Tale domanda è stata respinta con la motivazione che lo Stato ungherese vantava diritti di proprietà su una porzione delle particelle in parola, pari allo 0,182% della superficie totale.

12 Il ricorrente nel procedimento principale ha proposto un ricorso giurisdizionale avverso la decisione del menzionato Ufficio dinanzi al Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (tribunale amministrativo e del lavoro di Budapest-Agglomerazione, Ungheria) che l'ha respinto.

13 Il giudice del rinvio, investito del ricorso in appello avverso la pronuncia in primo grado, ha dubbi circa la compatibilità dell'interpretazione adottata dal giudice di primo grado delle disposizioni del diritto nazionale che traspongono l'articolo 46 del regolamento n. 1698/2005 con la finalità attribuita a suddetta disposizione.

14 In tale contesto, la Kúria (Corte suprema, Ungheria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005 – letto in combinato disposto con l'articolo 46 – debba essere interpretato nel senso che esso non esclude del tutto i privati dai sostegni intesi a promuovere l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali qualora il terreno sia, in parte, anche demaniale.

2) Nel caso in cui il sostegno non sia del tutto escluso, se l'articolo 46 del regolamento n. 1698/2005 debba essere interpretato nel senso che, con riferimento al terreno in esame – in parte demaniale –, le indennità spettano al privato detentore di aree forestali o al privato proprietario in proporzione alla quota di sua proprietà».

Sulle questioni pregiudiziali

15 Con le questioni poste, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n.º1698/2005 debba essere interpretato nel senso che osta alla completa esclusione di una zona forestale classificata Natura 2000 dal beneficio dell'indennità prevista all'articolo 36, lettera b), iv), dello stesso regolamento, con la motivazione che una piccola parte della zona di cui trattasi è proprietà dello Stato, senza tener conto del rapporto fra la superficie di tale zona di proprietà demaniale e quella di proprietà di un privato.

16 Considerato che il governo ungherese sostiene che le disposizioni menzionate al punto precedente gli consentono di adottare le misure relative alla valutazione dell'importo dell'indennità Natura 2000, determinando, in particolare, le conseguenze in caso di proprietà mista, privata e statale, di una zona forestale classificata Natura 2000, è necessario, in primo luogo, verificare la sussistenza di siffatta competenza.

17 A tale riguardo, è importante rammentare che, sebbene a causa della loro stessa natura e della loro funzione nell'ambito delle fonti del diritto dell'Unione, le disposizioni dei regolamenti producano in genere effetti immediati negli ordinamenti giuridici nazionali, senza che le autorità nazionali debbano adottare misure di attuazione, alcune delle loro disposizioni possono tuttavia richiedere, per la loro attuazione, l'adozione di misure di applicazione da parte degli Stati membri (sentenze del 25 ottobre 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punto 35; del 15 maggio 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punto 54, e del 7 luglio 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punto 34).

18 Inoltre, è pacifico che gli Stati membri possono adottare misure di attuazione di un regolamento se essi non ostacolano la sua applicabilità diretta, se non dissimulano la sua natura di atto di diritto dell'Unione e se precisano l'esercizio del margine discrezionale ad essi conferito da tale regolamento pur rimanendo nei limiti delle sue disposizioni (sentenze del 25 ottobre 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punto 36, del 15 maggio 2014, Szatmári Malom C-135/13, EU:C:2014:327, punto 55 e del 7 luglio 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punto 35).

19 Deve farsi, dunque, riferimento alle disposizioni pertinenti del regolamento in questione, interpretate alla luce degli obiettivi del medesimo, al fine di stabilire se queste ultime vietino, impongano o consentano agli Stati membri di emanare talune misure di attuazione e, in particolare, in quest'ultima ipotesi, se la misura di cui trattasi rientri nel margine di discrezionalità riconosciuto a ciascuno Stato membro (sentenze del 25 ottobre 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punto 37 e del 7 luglio 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punto 36).

20 Nella fattispecie in esame, le disposizioni dei regolamenti n. 1698/2005 e n. 1974/2006 non fissano le modalità di pagamento dell'indennità di cui all'articolo 36, lettera b), iv), del regolamento n. 1698/2005 quando una zona forestale classificata Natura 2000 è di proprietà al contempo dello Stato e di privati. L'articolo 42, paragrafo 1, del menzionato regolamento, infatti, sancisce il principio della concessione del sostegno derivante dai pagamenti Natura 2000 alle zone boschive e alle foreste di proprietà di privati o di loro associazioni oppure di comuni o di loro associazioni. Il regolamento n. 1974/2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento n.º1698/2005, fissa, all'articolo 30, paragrafo 4, lettera a), i limiti di tale principio, giacché in tale sede è precisato che sono escluse dal campo di applicazione del menzionato articolo 42, paragrafo 1, le foreste e altri terreni boschivi appartenenti al demanio statale o regionale, o di proprietà di enti pubblici.

21 Considerata la circostanza, da un lato, che, in forza dell'articolo 7 del regolamento n.º1698/2005, gli Stati membri sono responsabili dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale e, dall'altro, che in conformità all'articolo 50, paragrafi 1 e 7, del medesimo regolamento, le zone forestali classificate Natura 2000 ammissibili a ricevere il sostegno di cui l'articolo 36, lettera b), iv), del summenzionato regolamento sono designate ai sensi delle direttive 79/409 e 92/43, dagli Stati membri, occorre determinare se la legislazione nazionale in discussione nel procedimento principale si limiti a stabilire le modalità di fissazione degli importi del sostegno previsto dalla disposizione in parola, come fatto valere dal governo ungherese.

22 Nella fattispecie, l'interpretazione dell'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1698/2005 che risulta dalla legislazione nazionale conduce, in particolare nelle circostanze del procedimento principale, a invertire il rapporto fra la regola prescritta da tale disposizione e l'eccezione che risulta dall'articolo 30, paragrafo 4, lettera a), del regolamento n. 1974/2006. Il principio sancito all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005, infatti, è il versamento dell'indennità Natura 2000 ai privati e alle loro associazioni. Orbene, nelle circostanze in discussione nel procedimento principale, laddove una sola parte trascurabile della zona forestale in parola è di proprietà dello Stato, il rifiuto del versamento dell'indennità nella sua totalità al privato, proprietario della maggior parte di tale zona, ha la conseguenza di fare dell'eccezione la regola.

23 Pertanto, un'interpretazione di tali disposizioni che conducesse alla completa esclusione dal regime di indennità Natura 2000 di una zona forestale con la motivazione che una parte nella zona di cui trattasi è proprietà dello Stato sarebbe in contrasto anche con il dettato dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento n. 1698/2005, che sancisce il principio della concessione del sostegno alle zone boschive e alle foreste di proprietà di privati o di loro associazioni.

24 Peraltro, come risulta dall'articolo 30, paragrafo 4, lettera a), del regolamento n. 1974/2006, le foreste e gli altri terreni boschivi appartenenti in particolare al demanio statale sono esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1698/2005. Giacché, tuttavia, l'applicazione della legislazione nazionale che consente di attuare il menzionato articolo 30, paragrafo 4, lettera a), conduce all'esclusione dall'ambito di applicazione del citato articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del complesso di una zona forestale classificata Natura 2000, mentre la quasi totalità della zona di cui trattasi rientra in tale ambito di applicazione, è la definizione stessa del menzionato ambito di applicazione che viene rimessa in discussione da una siffatta interpretazione.

25 Dal momento che una conseguenza così radicale da trarre dal carattere misto di una zona forestale classificata Natura 2000 non è prevista esplicitamente dalle disposizioni dei regolamenti n. 1698/2005 e n. 1974/2006, una misura simile non può rientrare nella sfera del margine discrezionale riconosciuto a ciascuno Stato membro per l'attuazione dei pagamenti Natura 2000.

26 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le conseguenze da trarre con riferimento al carattere misto di una zona forestale classificata Natura 2000, si deve ricordare, in primis, che, conformemente all'articolo 46 del regolamento n. 1698/2005, l'indennità Natura 2000 è intesa a compensare i costi e il mancato guadagno derivanti dai vincoli imposti all'uso del bosco o della foresta dalle direttive 79/409 e 92/43.

27 Orbene, la circostanza che una porzione di una particella di un'azienda forestale classificata Natura 2000 non rientri nell'ambito di applicazione dell'indennità Natura 2000, sulla base del rilievo che tale porzione è di proprietà demaniale, non comporta l'eliminazione della necessità di compensare i vincoli imposti all'uso delle particelle di tale azienda appartenente ad un privato a causa dell'applicazione dei requisiti previsti dalle direttive in parola.

28 Pertanto, la completa esclusione dall'ambito di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1698/2005 di una zona forestale classificata Natura 2000 di proprietà al contempo di un privato e dello Stato cancellerebbe necessariamente la finalità compensatrice del sistema delle indennità Natura 2000.

29 Oltre a ciò, le disposizioni nazionali adottate nel contesto dell'esercizio da parte dello Stato membro della propria competenza di attuazione della legislazione dell'Unione devono rispettare i principi generali del diritto dell'Unione, segnatamente quello della proporzionalità (v., in tal senso, per quanto riguarda la lotta contro la frode, sentenza del 28 ottobre 2010, SGS Belgium e a., C-367/09, EU:C:2010:648, punto 40).

30 Orbene, se prevedendo l'esclusione dal beneficio dell'indennità Natura 2000 delle superfici di proprietà demaniale, la legislazione nazionale in discussione nel procedimento principale e la sua interpretazione attuano efficacemente l'eccezione prevista all'articolo 30, paragrafo 4, lettera a), del regolamento n. 1974/2006, un'esclusione completa di una zona forestale dal beneficio dell'indennità Natura 2000 a causa della presenza, prescindendo dalla relativa entità, di una superficie di proprietà demaniale, non rispecchia in modo proporzionato la realtà dei rapporti di proprietà.

31 Dalla decisione di rinvio risulta che, laddove il 99,818% della zona forestale in discussione nel procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1698/2005, la totalità di tale zona è privata delle indennità Natura 2000 con la motivazione che lo 0,182% della zona di cui trattasi non rientra nell'ambito in parola.

32 A tale riguardo, il governo ungherese fa valere il carattere indivisibile della zona forestale classificata Natura 2000 al fine di giustificare una simile conseguenza.

33 Orbene, l'articolo 46 del regolamento n. 1698/2005 prevede che le indennità Natura 2000 sono versate annualmente e per ettaro di superficie forestale.

34 Peraltro, l'articolo 16, paragrafo 6, della legge XXXVII del 2009 designa la particella forestale quale unità base per quanto riguarda l'attività silvicola.

35 Di conseguenza, una limitazione dell'esclusione dal beneficio dell'indennità compensativa del sostegno Natura 2000 di una zona forestale ammissibile a suddetto sostegno unicamente alla particella o all'ettaro una cui parte è di proprietà demaniale, se non una totale assenza di esclusione allorché suddetta parte sia trascurabile, risulterebbe conforme con il principio di proporzionalità, contrariamente alla completa esclusione di tale zona, senza tenere conto del rapporto fra la superficie di siffatta zona di proprietà dello Stato e quella di proprietà del

privato di cui trattasi.

36 Dal complesso delle suesposte considerazioni risulta che occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che l'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1698/2005 deve essere interpretato nel senso che, quando una zona forestale ammissibile all'indennità Natura 2000 è in parte proprietà dello Stato e in parte proprietà di un privato, occorre tenere conto del rapporto fra la superficie di tale zona di proprietà demaniale e quella di proprietà del privato in parola ai fini del calcolo dell'importo dell'indennità da versare a quest'ultimo.

Sulle spese

37 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 (Decima Sezione) dichiara:

1) L'articolo 42, paragrafo 1, prima frase, del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) deve essere interpretato nel senso che, quando una zona forestale ammissibile all'indennità Natura 2000 è in parte proprietà dello Stato e in parte proprietà di un privato, occorre tenere conto del rapporto fra la superficie di tale zona di proprietà demaniale e quella di proprietà del privato in parola ai fini del calcolo dell'importo dell'indennità da versare a quest'ultimo.

Mancato trattamento delle acque reflue urbane. Trattamento secondario o equivalente Condanna della Grecia

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

*Direttiva 91/271/CE (Art. 4, par. 1)
Materia di trattamento delle acque reflue urbane -*

IL CASO

La Grecia non ha garantito un livello adeguato di trattamento delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Galatista, Desfina e Chanioti, il cui numero di abitanti equivalenti (a.e.) è compreso tra 2 000 e 10 000, nonché di Polychrono, il cui a.e. è compreso tra 10 000 e 15 000, a partire dall'anno 2007 sino al 2009.

MASSIME

La direttiva 91/271/CE, impone agli Stati membri, un preciso obbligo di risultato, formulato in modo chiaro e inequivocabile, secondo il quale le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie devono essere sottoposte ad un trattamento secondario o a un trattamento equivalente, o prima di qualsiasi scarico, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 10 000 e 15 000, o prima degli scarichi in acque dolci ed estuari, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

La Grecia non vi ha provveduto per taluni agglomerati. I lavori necessari alla costruzione o al miglioramento degli impianti di trattamento delle acque reflue non erano ancora completati e gli scarichi delle acque reflue urbane provenienti da detti agglomerati non erano sottoposti al trattamento secondario o equivalente imposto dalla direttiva 91/271/CE.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Decima Sezione)

Causa C-320/15 del 14 settembre 2017-

Parti: Commissione europea contro Repubblica ellenica, Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord (interveniente)

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

14 settembre 2017

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 91/271/CEE – Trattamento delle acque reflue urbane – Articolo 4, paragrafi 1 e 3 – Trattamento secondario o trattamento equivalente»

Nella causa C-320/15,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 26 giugno 2015,

Commissione europea, rappresentata da G. Zavvos e E. Manhaeve, in qualità di agenti, ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata da E. Skandalou, in qualità di agente,

convenuta,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, rappresentato da C. Brodie e

J. Kraehling, in qualità di agenti,

interveniante,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Berger, presidente di sezione, A. Borg Barthet (relatore) e E. Levits, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 gennaio 2017,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo garantito un livello adeguato di trattamento delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Galatista, Desfina e Chanioti, il cui numero di abitanti equivalenti (a.e.) è compreso tra 2 000 e 10 000, nonché di Polychrono, il cui a.e. è compreso tra 10 000 e 15 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 e 3, della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (GU 1991, L 135, pag. 40), quale modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008 (GU 2008, L 311, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 91/271»).

Contesto normativo

2 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 91/271:

«La presente direttiva concerne la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originate da taluni settori industriali.

Essa ha lo scopo di proteggere l'ambiente dalle ripercussioni negative provocate dai summenzionati scarichi di acque reflue».

3 L'articolo 2 della direttiva di cui trattasi così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1) “Acque reflue urbane”: acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento.

(...)

5) “Rete fognaria”: un sistema di condotte per la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane.

6) “1 a.e. (abitante equivalente)”: il carico organico biodegradabile, avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD₅) di 60 g di ossigeno al giorno.

(...)

8) “Trattamento secondario”: trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo che in genere comporta il trattamento biologico con sedimentazioni secondarie, o un altro processo in cui vengano rispettati i requisiti stabiliti nella tabella 1 dell'allegato I.

(...)

4 L'articolo 4 della direttiva in questione così recita:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente, secondo le seguenti modalità:

(...)

– entro il 31 dicembre 2005 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10 000 e 15 000;

– entro il 31 dicembre 2005 per gli scarichi in acque dolci ed estuari provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

(...)

3. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane descritti ai paragrafi 1 e 2 devono soddisfare i requisiti pertinenti previsti all'allegato I sezione B. (...)

(...)

5 L'allegato I alla direttiva 91/271, intitolato «Requisiti relativi alle acque reflue urbane», è formulato nel modo seguente:

«(...)

B. Scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane ed immessi in acque recipienti (...)

1. La progettazione o la modifica degli impianti di trattamento delle acque reflue va effettuata in modo da poter prelevare campioni rappresentativi sia delle acque reflue in arrivo sia dei liquami trattati, prima del loro scarico nelle acque recipienti.

2. Gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane sottoposti a trattamento ai sensi degli articoli 4 e 5 devono soddisfare ai requisiti figuranti nella tabella 1.

(...)

D. Metodi di riferimento per il controllo e la valutazione dei risultati

1. Gli Stati membri assicurano l'applicazione di un metodo di controllo che corrisponda almeno al livello dei requisiti sotto descritti.

Possono essere impiegati metodi alternativi a quelli indicati nei paragrafi 2, 3 e 4 purché si possa dimostrare che producono risultati equivalenti.

(...)

2. I campioni [sono prelevati] su [un periodo di] ventiquattro ore[,] (...) proporzional[mente] alla portata [o a intervalli regolari,] (...) nel medesimo punto,

esattamente definito, allo sbocco e, se necessario, all'entrata dell'impianto di trattamento per controllare la loro conformità con i requisiti [riguardanti le] acque reflue scaricate specificati nella presente direttiva.

(...)

3. Il numero minimo annuo di campioni è fissato in base alla dimensione dell'impianto di trattamento, con raccolta ad intervalli regolari nel corso dell'anno:

– 2 000 – 9 999 a.e.:

12 campioni nel primo anno.

4 campioni negli anni successivi, se si può dimostrare che nel primo anno l'acqua è conforme alle disposizioni della direttiva; se uno dei 4 campioni non è conforme, nell'anno successivo devono essere prelevati 12 campioni.

– 10 000 – 49 999 a.e.:

12 campioni.

(...)».

6 La tabella 1 dell'allegato I alla direttiva 91/271 contiene i requisiti per gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento delle acque reflue urbane soggetti alle disposizioni di cui, segnatamente, all'articolo 4 di detta direttiva.

Procedimento precontenzioso

7 Con lettera del 29 maggio 2007, la Commissione ha chiesto alle autorità elleniche di fornirle, entro sei mesi, alcuni dati relativi all'osservanza, segnatamente, degli obblighi loro incombenti in materia di trattamento delle acque reflue urbane, quali previsti dall'articolo 4 della direttiva 91/271, a titolo dell'anno 2007. Benché tali autorità non abbiano dato seguito a questa domanda nel termine prescritto, esse hanno comunicato nondimeno i dati richiesti due anni più tardi, in seguito all'invio di un questionario relativo all'anno 2009.

8 Poiché la comunicazione di questi dati ha indotto la Commissione a ritenere che 62 agglomerati ellenici violassero l'articolo 4 della direttiva 91/271, con lettera del 5 ottobre 2010 essa ha chiesto alcune precisazioni alle autorità elleniche.

9 Dopo aver esaminato gli elementi forniti dalle autorità elleniche nella loro risposta del 21 dicembre 2010, il 17 giugno 2011 la Commissione ha inviato alla Repubblica ellenica una lettera di diffida, ai sensi della quale essa riteneva che quest'ultima fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4 della direttiva 91/271 per quanto riguarda i citati 62 agglomerati e, di conseguenza, l'invitava a presentare le sue osservazioni.

10 La Repubblica ellenica ha risposto a detta lettera di diffida l'11 agosto 2011, fornendo ulteriori informazioni circa gli agglomerati in questione.

11 Il 10 giugno 2012 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica ellenica un parere motivato in cui si affermava che quest'ultima continuava a violare le disposizioni della direttiva 91/271. Essa invitava detto Stato membro a presentare le sue osservazioni entro due mesi a decorrere dal ricevimento di detto parere motivato.

12 Con lettere datate 20 luglio 2012 e 20 marzo 2013, la Repubblica ellenica ha risposto a detto parere motivato, affermando che quattro agglomerati erano in regola con le prescrizioni della direttiva 91/271 in esito al completamento di diversi progetti finanziati dal programma operativo «Ambiente e sviluppo sostenibile», e che altri otto agglomerati disponevano di un impianto operativo di trattamento delle acque reflue con dati in uscita conformi alle prescrizioni di detta direttiva.

13 Il 21 febbraio 2014, la Commissione ha inviato un parere motivato integrativo alla Repubblica ellenica in quanto otto agglomerati, ossia Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono e Chanioti, continuavano a non soddisfare le prescrizioni della direttiva 91/271.

14 Nella sua risposta del 22 aprile 2014 al parere motivato integrativo, la Repubblica ellenica ha ammesso che quattro agglomerati, tra gli otto in questione, avrebbero osservato pienamente dette prescrizioni solo una volta completati i progetti cofinanziati. Quanto agli altri quattro agglomerati, essa ha osservato che questi ultimi, benché disponessero di impianti di trattamento gestiti conformemente alle disposizioni della direttiva 91/271, non avevano inviato un numero sufficiente di campioni, conformemente a detta direttiva.

15 La Commissione, non ritenendosi soddisfatta delle risposte fornite dalla Repubblica ellenica, ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

16 Con il suo ricorso, la Commissione addebita alla Repubblica ellenica il fatto di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 e 3, della direttiva 91/271, in quanto detto Stato membro non avrebbe garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane scaricate per un agglomerato con un a.e. compreso tra 10 000 e 15 000 e per sette agglomerati con un a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

17 Occorre a tal riguardo ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che i mutamenti avvenuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte (sentenza del 10 aprile 2014, Commissione/Italia, C-85/13, non pubblicata, EU:C:2014:251, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

18 Da ciò discende che, nella fattispecie, posto che il parere motivato integrativo, trasmesso il 21 febbraio 2014 e ricevuto il giorno stesso dalla Repubblica ellenica, aveva fissato a detto Stato membro un termine di due mesi a decorrere dal ricevimento di quest'ultimo affinché la Repubblica ellenica si conformasse agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 91/271, l'esistenza dell'asserito inadempimento dev'essere valutata alla data del 21 aprile 2014.

19 Di conseguenza, al fine di esaminare la fondatezza del presente ricorso, occorre determinare se, a quest'ultima data, si può giudicare accertato che la Repubblica ellenica, come sostenuto dalla Commissione, non rispettasse gli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva, per quanto concerne gli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, nonché quelli derivanti dall'articolo 4, paragrafo 3, della stessa direttiva, per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina.

20 Nelle sue memorie difensive, la Repubblica ellenica dichiara di non negare il fatto che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, lo scarico delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista non fosse conforme agli obblighi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, di questa stessa direttiva.

21 Tuttavia, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, spetta a quest'ultima accertare se l'inadempimento contestato esista o meno, persino qualora lo Stato interessato non neghi l'inadempimento (sentenza del 10 marzo 2016, Commissione/Spagna, C-38/15, non pubblicata, EU:C:2016:156, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

22 A questo proposito, occorre ricordare che l'articolo 4, paragrafo 1, secondo e terzo trattino, della direttiva 91/271 impone agli Stati membri un preciso obbligo di risultato, formulato in modo chiaro e inequivocabile, secondo il quale le acque reflue urbane che confluiscano in reti fognarie devono essere sottoposte ad un trattamento secondario o a un trattamento equivalente, o prima di qualsiasi scarico, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 10 000 e 15 000, o prima degli scarichi in acque dolci ed estuari, quando provengono da agglomerati con un a.e. compreso tra 2 000 e 10 000.

23 Inoltre, conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, di detta direttiva, questo trattamento secondario o equivalente dev'essere garantito da impianti di trattamento i cui scarichi devono soddisfare le prescrizioni enunciate nell'allegato I, sezione B, alla stessa direttiva.

24 Ebbene, nel caso di specie, come ammesso dalla Repubblica ellenica nelle sue memorie difensive, dagli elementi forniti alla Corte si evince che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, negli agglomerati elencati nel punto 20 della presente sentenza i lavori necessari alla costruzione o al miglioramento degli impianti di trattamento delle acque reflue non erano ancora completati e, pertanto, gli scarichi delle acque reflue urbane provenienti da detti agglomerati non erano sottoposti al trattamento secondario o equivalente imposto dall'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 91/271.

25 Da ciò risulta che, alla data fissata nel parere motivato integrativo, gli scarichi delle acque reflue urbane degli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista non erano conformi, come ammesso dalla Repubblica ellenica, alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva.

26 Per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina, dalle memorie difensive prodotte dalle parti risulta che la Repubblica ellenica ha fornito alla Commissione, a intervalli irregolari e in numero variabile, diversi campioni per gli anni dal 2011 al 2014.

27 Per quanto concerne i risultati di detti campioni, la Commissione ha sostenuto, per quanto riguarda l'agglomerato di Polychrono, che, sugli 84 campioni forniti per gli anni 2012 e 2013, 7 campioni superavano i valori autorizzati, che i campioni prelevati per l'agglomerato di Chanioti tra il 2012 e il 2014 non avevano valore probatorio a causa dell'irregolarità dei loro prelievi e che, sui 14 campioni prelevati a intervalli irregolari tra il 2011 e il 2013 relativi all'agglomerato di Desfina, 2 di loro superavano i valori stabiliti.

28 Sebbene in udienza la Commissione abbia espressamente dichiarato, in risposta a un quesito della Corte a tal riguardo, di rinunciare ormai a pretendere che i prelievi di dodici campioni, ossia un campione al mese, si ripartiscano su un intero anno affinché possa essere accertata la conformità degli impianti in questione con le prescrizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, in combinato disposto con l'allegato I, sezione B, a detta direttiva, essa ha nondimeno sostenuto, durante l'udienza, che i campioni forniti dalla Repubblica ellenica non erano rappresentativi da un punto di vista qualitativo data la mancanza di prelievi che consentissero un esame comparativo, e la mancata considerazione della rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati.

29 A questo proposito occorre ricordare che per quanto concerne gli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina, in base ai termini sia della fase precontenziosa che del ricorso la Commissione ha addebitato alla Repubblica ellenica di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, a causa del numero di campioni forniti.

30 Ebbene, da un lato, il requisito relativo alla rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati non rientra fra le prescrizioni di cui all'allegato I, sezione B, a detta direttiva e, pertanto, fra gli obblighi incombenti agli Stati membri in forza dell'articolo 4 di detta direttiva.

31 Dall'altro, e in ogni caso, va ricordato che, nell'ambito di un ricorso per inadempimento, il procedimento precontenzioso ha lo scopo di offrire allo Stato membro interessato l'opportunità, da un lato, di conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto dell'Unione e, dall'altro, di sviluppare un'utile difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione. L'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE, di conseguenza, è circoscritto dal procedimento precontenzioso previsto dalla medesima disposizione. La regolarità di tale procedimento costituisce una garanzia essenziale prevista dal Trattato FUE non soltanto per tutelare i diritti dello Stato membro di cui trattasi, ma anche per garantire che l'eventuale procedimento contenzioso verta su una controversia chiaramente definita (sentenza dell'11 settembre 2014, Commissione/Germania, C-525/12, EU:C:2014:2202, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).

32 Ebbene, nel suo ricorso, così come nella fase precontenziosa, la Commissione si è limitata ad addebitare alla Repubblica ellenica il fatto di aver fornito campioni che non erano rappresentativi a causa del loro numero insufficiente, e non ha messo in discussione la qualità dei campioni che le erano stati trasmessi.

33 Da ciò discende che le censure relative alla mancanza di prelievi che consentissero un esame comparativo e la mancata considerazione della rilevanza del momento in cui i campioni devono essere prelevati esulano dal quadro del presente procedimento per inadempimento e, di conseguenza, devono essere respinte come irricevibili.

34 Alla luce di ciò, posto che dall'esame dei dati forniti dalla Repubblica ellenica nel suo controricorso si evince che quest'ultima ha fornito alla Commissione diversi campioni, a dimostrazione dell'efficacia del trattamento secondario delle acque reflue urbane dopo la messa in servizio delle reti fognarie di detti agglomerati, e che la Commissione ha dichiarato di rinunciare ormai a pretendere che i prelievi di dodici campioni, ossia un campione al mese, si ripartiscano su un intero anno, occorre giudicare che è stato dimostrato che gli scarichi provenienti dagli impianti di trattamento degli agglomerati di Polychrono, Chanioti e Desfina soddisfacevano, alla data fissata nel parere motivato integrativo, le prescrizioni dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 91/271, di modo che, per quanto concerne detti agglomerati, l'inadempimento contestato non è dimostrato.

35 In considerazione del complesso delle considerazioni sin qui svolte, occorre dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, il cui a.e. è compreso tra 2 000 e 10 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 91/271.

Sulle spese

36 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, del regolamento di procedura della Corte, quest'ultima può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Considerato che, nel caso di specie, il ricorso della Commissione ha trovato solo parziale accoglimento, appare opportuno stabilire che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica ellenica, non avendo garantito un trattamento secondario o un trattamento equivalente delle acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati di Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, il cui abitante equivalente è compreso tra 2 000 e 10 000, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva ~~91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, quale modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008.~~**
- 2) Per il resto, il ricorso è respinto.**
- 3) La Commissione europea e la Repubblica ellenica sopportano le proprie spese.**

Sospensione dell'attività. Quote di emissione non utilizzate e restituzione senza indennizzo



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità - Direttiva 2003/87/CE (modifica la direttiva 96/61/CE) come modificata dal regolamento (CE) n. 219/2009

IL CASO

Una società lussemburghese è oggetto di sospensione delle attività di uno dei suoi impianti, e contestuale richiesta di interruzione dei controlli ambientali

Con decisione del Ministro per lo Sviluppo sostenibile e le Infrastrutture, a seguito di tale sospensione dell'attività si vede, da un lato, ridotte le quote di emissione dei gas a effetto serra già assegnate dal Ministero dell'Ambiente per il periodo 2008-2012, e, dall'altro lato, è sollecitata alla restituzione, senza indennizzo, di 80 922 quote di emissioni.

MASSIME

Il sistema di scambio di quote ETS introdotto dalla direttiva 2003/87/CE incoraggia ogni partecipante al sistema ad emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote ad esso inizialmente assegnate, al fine di cedere l'eccedenza ad un altro partecipante che abbia prodotto una quantità di emissioni superiore alle quote assegnate.

Tale sistema si basa su una rigorosa contabilità delle quote rilasciate, detenute, trasferite e cancellate, e mira alla riduzione delle emissioni di tali gas nell'atmosfera.

Le autorità nazionali possono ordinare la restituzione, senza indennizzo, di quote di emissioni quando un impianto cessa le proprie attività in una data precedente a quella dell'assegnazione delle quote di emissioni.

La restituzione di dette quote consiste in una revoca dell'atto di assegnazione delle quote constatato l'assenza dei requisiti fissati dalla direttiva 2003/87/CE.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Quinta Sezione)

-Causa C-321/15 dell'8 marzo 2017-

- Parti: ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA contro État du Grand-Duché de Luxembourg

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

8 marzo 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell’Unione europea – Direttiva 2003/87/CE – Articolo 3, lettera a) – Articoli 11 e 12 – Cessazione delle attività di un impianto – Restituzione delle quote non utilizzate – Periodo 2008-2012 – Mancato indennizzo – Struttura del sistema per lo scambio delle quote di emissioni»

Nella causa C-321/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla Cour constitutionnelle (Corte costituzionale, Lussemburgo), con decisione del 19 giugno 2015, pervenuta in cancelleria il 29 giugno 2015, nel procedimento **ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA**

contro

État du Grand-Duché de Luxembourg,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça (relatore), presidente di sezione, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA, da G. Loesch, avocat;
- per il governo lussemburghese, da D. Holderer, in qualità di agente, assistita da P. Kinsch, avocat;
- per la Commissione europea, da E. White, A. Buchet e K. Mifsud-Bonnici, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 5 luglio 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dal regolamento (CE) n. 219/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 marzo 2009 (GU 2009, L 87, pag. 109) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»).

2 Tale domanda è stata proposta nell’ambito di una controversia tra la ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA (in prosieguo: la «ArcelorMittal») e l’État du Grand-Duché de Luxembourg (Stato del Granducato di Lussemburgo), in merito alla legittimità della decisione del ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures (Ministro per lo Sviluppo sostenibile e le Infrastrutture) che imponeva a detta società la restituzione, senza indennizzo, di 80 922 quote di emissioni dei gas a effetto serra non utilizzate.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2003/87, essa «istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nella Comunità (...) al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica».

4 L'articolo 3, lettera a), di tale direttiva definisce la «quota» di emissioni come «il diritto di emettere una tonnellata di biossido di carbonio equivalente per un periodo determinato, valido unicamente per rispettare le disposizioni della presente direttiva e cedibile conformemente alla medesima».

5 L'articolo 7 di detta direttiva così prevede:

«Il gestore informa l'autorità competente in merito a eventuali modifiche che intenda apportare alla natura o al funzionamento dell'impianto, ovvero a suoi ampliamenti, che possano richiedere l'aggiornamento dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra. L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, procede a detto aggiornamento. Qualora muti l'identità del gestore dell'impianto, l'autorità competente aggiorna l'autorizzazione per inserirvi il nome e l'indirizzo del nuovo gestore».

6 L'articolo 9 della direttiva 2003/87 prevede l'elaborazione da parte di ciascuno Stato membro di un piano nazionale di assegnazione delle quote (in prosieguo: il «PNA»). In particolare, i paragrafi 1 e 3 di detto articolo stabiliscono quanto segue:

«1. Per ciascun periodo di cui all'articolo 11, paragrafi 1 e 2, ciascuno Stato membro elabora un piano nazionale che determina le quote totali di emissioni che intende assegnare per tale periodo e le modalità di tale assegnazione. Il piano si fonda su criteri obiettivi e trasparenti, compresi i criteri elencati nell'allegato III, e tiene nella dovuta considerazione le osservazioni del pubblico. Fatto salvo il trattato [CE], la Commissione elabora entro il 31 dicembre 2003 gli orientamenti per l'attuazione dei criteri elencati nell'allegato III.

(...)

3. Nei tre mesi successivi alla notificazione da parte di uno Stato membro di un [PNA] di cui al paragrafo 1, la Commissione può respingerlo, in tutto o in parte, qualora lo ritenga incompatibile con l'articolo 10 o con i criteri elencati nell'allegato III. Lo Stato membro prende una decisione a norma dell'articolo 11, paragrafo 1 o paragrafo 2, solo previa accettazione da parte della Commissione delle modifiche che esso propone. La Commissione giustifica ogni decisione di rigetto».

7 L'articolo 11, paragrafi 2 e 4, della direttiva 2003/87 così prevede:

«2. Per il quinquennio che ha inizio il 1° gennaio 2008 e per ciascun periodo successivo di cinque anni, ciascuno Stato membro decide in merito alle quote totali di emissioni che assegnerà in tale periodo, nonché inizia il processo di assegnazione di tali quote al gestore di ciascun impianto. Tale decisione è presa almeno dodici mesi prima dell'inizio del periodo in oggetto, sulla base del [PNA] di cui all'articolo 9 e nel rispetto dell'articolo 10, tenendo nella dovuta considerazione le osservazioni del pubblico.

(...)

4. Per ogni anno del periodo di cui al paragrafo 1 o al paragrafo 2 l'autorità competente rilascia una parte delle quote totali di emissioni entro il 28 febbraio di tale anno».

8 L'articolo 12, paragrafo 1 e 3, di detta direttiva così dispone:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché le quote di emissioni possano essere trasferite:

a) tra persone all'interno della Comunità;

(...)

3. Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 30 aprile di ogni anno, il gestore di ciascun impianto restituisca un numero di quote di emissioni (...) pari alle emissioni totali di tale impianto nel corso dell'anno civile precedente, come verificato a norma dell'articolo 15, e che tali quote siano successivamente cancellate».

9 L'articolo 13, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce quanto segue:

«Le quote sono valide per le emissioni prodotte durante il periodo di cui all'articolo 11, paragrafo 1 o paragrafo 2, per il quale sono rilasciate».

10 L'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 così recita:

«Gli Stati membri provvedono ad istituire e conservare un registro per assicurare l'accurata contabilizzazione precisa delle quote di emissioni rilasciate, possedute, cedute e cancellate. Gli Stati membri possono conservare i loro registri per mezzo di un sistema consolidato, unitamente ad uno o più Stati membri».

Diritto lussemburghese

11 L'articolo 16 della Costituzione così dispone:

«Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per motivi di pubblica utilità e dietro equo indennizzo, nei casi e secondo le modalità stabilite dalla legge».

12 La direttiva 2003/87 è stata trasposta nel diritto lussemburghese dalla loi du 23 décembre 2004, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (legge del 23 dicembre 2004, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra) (*Mémorial* A 2004, pag. 3792; in prosieguo: la «legge del 2004»). L'articolo 12, paragrafi 2 e 4, di tale legge prevede quanto segue:

«2. Per il quinquennio che ha inizio il 1° gennaio 2008 e per ciascun periodo successivo di cinque anni, il ministro decide in merito alle quote totali di emissioni che assegnerà in tale periodo, nonché inizia il processo di assegnazione di tali quote al gestore di ciascun impianto. Tale decisione è presa dal ministro almeno dodici mesi prima dell'inizio del periodo in oggetto, sulla base del piano nazionale di assegnazione di quote nel rispetto dell'articolo 10.

(...)

4. Per ogni anno del periodo di cui al paragrafo 1 o al paragrafo 2 il ministro rilascia una parte delle quote totali di emissioni entro il 28 febbraio di tale anno».

13 L'articolo 13, paragrafo 6, di detta legge dispone:

«Qualunque cessazione totale o parziale dello sfruttamento di un impianto dev'essere immediatamente notificata al ministro. Il ministro decide sulla restituzione totale o parziale delle quote non utilizzate».

14 Per il periodo 2008-2012 il Granducato di Lussemburgo, in applicazione dell'articolo 9 della direttiva 2003/87, ha elaborato il proprio PNA. Detto PNA è stato approvato dalla Commissione con le decisioni del 29 novembre 2006 e del 13 luglio 2007. A pagina 7 del PNA in questione è previsto, in sostanza, che in caso di smantellamento o chiusura di un impianto, non vengano rilasciate quote di emissioni per l'anno successivo.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

15 Come risulta dagli atti di cui dispone la Corte, il ministre de l'Environnement (Ministro dell'Ambiente) assegnava alla ArcelorMittal, per il periodo 2008-2012, un totale di 405 365

quote di emissioni. Per quanto riguarda l'anno 2012, tale Ministro assegnava alla ArcelorMittal, per iscrizione nel registro nazionale, 81 073 quote per il suo impianto di Schiffflange (Lussemburgo).

16 Con lettera del 23 aprile 2012, la ArcelorMittal chiedeva a detto Ministro di interrompere i controlli ambientali, a causa della sospensione dalla fine del 2011, a tempo indeterminato, delle attività di detto impianto di Schiffflange.

17 Con decreto del 6 giugno 2013, il Ministro per lo Sviluppo sostenibile e le Infrastrutture, da un lato, riduceva il totale delle quote di emissioni assegnate a detta società per il periodo 2008-2012 e, dall'altro lato, sollecitava la restituzione, senza indennizzo, di 80 922 quote di emissioni (in prosieguo: le «quote controverse»). Tale misura, adottata segnatamente sulla base dell'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004, trovava fondamento nella dichiarazione della ArcelorMittal relativa alla sospensione, dalla fine del 2011, delle attività del suo impianto di Schiffflange.

18 L'8 luglio 2013 la ArcelorMittal proponeva ricorso amministrativo in opposizione avverso il decreto ministeriale del 6 giugno 2013, il quale veniva respinto con decisione del 24 settembre 2013. Investito da tale società di un ricorso avverso quest'ultima decisione, il tribunal administratif (Tribunale amministrativo, Lussemburgo) decideva, con sentenza del 17 dicembre 2014, di adire la Cour constitutionnelle (Corte costituzionale, Lussemburgo) con una domanda di decisione pregiudiziale vertente sulla conformità dell'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004 all'articolo 16 della Costituzione. Secondo il tribunal administratif (tribunale amministrativo), infatti, la restituzione, senza indennizzo, delle quote controverse, equivarrebbe, nei fatti, ad un'espropriazione illegale, considerato che le quote controverse erano state rilasciate e iscritte nel registro nazionale e che, quindi, erano acquisite al patrimonio della ArcelorMittal. La Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) da parte sua, s'interroga circa la compatibilità dell'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004 con la direttiva 2003/87, in quanto tale disposizione potrebbe risultare contraria alla struttura del sistema istituito da detta direttiva.

19 Alla luce di tali considerazioni, la Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«[S]e l'articolo 13, paragrafo 6, della [legge del 2004], nella misura in cui permette al ministro competente di esigere la restituzione senza indennizzo totale o parziale delle quote attribuite a norma dell'articolo 12, paragrafi 2 e 4, della medesima legge, ma non utilizzate, sia conforme alla direttiva [2003/87], segnatamente all'economia del sistema per lo scambio delle quote ivi previsto, posto che detta questione si estende a quella dell'esistenza effettiva, o meglio, in caso affermativo, della qualificazione della restituzione di quote attribuite, ma non utilizzate, nonché a quella della possibile qualificazione di quote siffatte come beni».

Sulla questione pregiudiziale

20 Con la questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 2003/87 debba essere interpretata nel senso che osta a una disposizione nazionale che permette alle autorità competenti di esigere la restituzione, senza indennizzo, delle quote di emissioni rilasciate, ma non utilizzate da un gestore.

21 Detto giudice chiede, inoltre, se le quote controverse possano essere qualificate come quote di emissioni, ai sensi della direttiva 2003/87, e, in caso di risposta affermativa, quale sia la natura giuridica di dette quote.

22 Per quanto riguarda la prima parte della questione, occorre rammentare, innanzitutto, che il sistema di scambio di quote introdotto dalla direttiva 2003/87 poggia su una logica economica che stimola ogni partecipante al sistema ad emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote ad esso inizialmente assegnate, al fine di cederne l'eccedenza ad un altro partecipante che abbia prodotto una quantità di emissioni superiore alle quote assegnate (v., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 32).

23 Occorre, in secondo luogo, osservare che l'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 prescrive la creazione di un sistema di registri nazionali, per assicurare una «contabilizzazione precisa» delle operazioni effettuate con le quote di emissioni.

24 A tal proposito, la Corte ha statuito che l'impianto sistematico della direttiva 2003/87 si basa su una rigorosa contabilità delle quote rilasciate, detenute, trasferite e cancellate, il cui quadro è fissato dall'articolo 19 di tale direttiva. Detta contabilità precisa inerisce allo scopo stesso di tale direttiva, consistente nella fissazione di un sistema comunitario di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, che mira alla riduzione delle emissioni di tali gas nell'atmosfera ad un livello che prevenga qualsiasi influenza antropica pericolosa per il clima, e il cui fine ultimo è la tutela dell'ambiente (sentenza del 17 ottobre 2013, Billerud Karlsborg e Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punto 27).

25 Come in sostanza rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 65 delle conclusioni, peraltro, l'esigenza di precisione del numero e delle circostanze afferenti alle quote risponde alla volontà del legislatore dell'Unione europea di migliorare il funzionamento del mercato creato dalla direttiva 2003/87, evitando le distorsioni che deriverebbero da incertezze circa la validità di dette quote. Inoltre, al di là dell'interesse puramente economico di mantenere l'affidabilità di detto mercato, tale esigenza di precisione permette di raggiungere lo scopo da esso perseguito, vale a dire la lotta contro l'inquinamento. La corrispondenza tra le emissioni effettive e le autorizzazioni attraverso le quote costituisce quindi una priorità dell'intero sistema.

26 A tal fine, l'articolo 7 della direttiva 2003/87 impone ai gestori di un impianto di informare le autorità competenti di tutte le modifiche relative all'utilizzo di quest'ultimo che possano richiedere l'aggiornamento dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra.

27 Infine, va sottolineato che, nel definire i loro PNA, gli Stati membri dispongono di un certo margine di manovra (v., in tal senso, sentenza del 29 marzo 2012, Commissione/Estonia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, punti da 51 a 53). Al termine della procedura prevista dall'articolo 9 della direttiva 2003/87, un PNA gode di una presunzione di legittimità, poiché esso, alla scadenza del termine di tre mesi previsto dal paragrafo 3 di tale articolo, è considerato definitivo in assenza di osservazioni da parte della Commissione, con la conseguenza che lo Stato membro interessato può adottarlo (sentenza del 3 ottobre 2013, Commissione/Lettonia, C-267/11 P, EU:C:2013:624, punto 46).

28 Nel caso di specie, emerge dalla decisione di rinvio che il Ministro per lo Sviluppo sostenibile e le Infrastrutture ha ordinato, con il decreto del 6 giugno 2013, la restituzione senza indennizzo delle quote controverse.

29 Secondo il governo lussemburghese e la Commissione, tale restituzione era destinata a porre rimedio ad una situazione irregolare. Le quote controverse, infatti, sarebbero state rilasciate alla ArcelorMittal soltanto perché tale società aveva omesso di informare le autorità competenti, prima della data prevista per il rilascio di dette quote, della sospensione, a tempo

indeterminano, delle attività del suo impianto di Schifflange. In tale contesto, da un lato, la ArcelorMittal avrebbe violato l'obbligo di notifica previsto all'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004. Dall'altro lato, non sarebbe stato rispettato il requisito previsto dal PNA lussemburghese, secondo il quale, in caso di smantellamento o chiusura di un impianto, non potevano essere rilasciate quote di emissioni per l'anno successivo.

30 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 69 delle conclusioni, l'obbligo previsto dall'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004 costituisce una trasposizione di quello previsto dall'articolo 7 della direttiva 2003/87. Il requisito previsto dal PNA lussemburghese, per cui le quote di emissioni non sono rilasciate in caso di chiusura di un impianto, risponde inoltre ai medesimi criteri di rigorosa contabilità delle emissioni e di precisione dei dati e delle circostanze afferenti alle quote, richiamati ai precedenti punti 24 e 25.

31 Spetta al giudice nazionale competente di verificare se, nel caso di specie, la ArcelorMittal avesse effettivamente sospeso le attività del suo impianto di Schifflange a partire dal mese di novembre 2011 e se tale sospensione potesse essere qualificata come «cessazione delle attività», ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 6, della legge del 2004.

32 In caso affermativo, la direttiva 2003/87 non osta all'adozione da parte dell'autorità competente, in circostanze come quelle oggetto del procedimento principale, di una decisione che ordini la restituzione, senza indennizzo, di quote di emissioni. Se, infatti, un impianto ha cessato le proprie attività in una data precedente a quella dell'assegnazione delle quote di emissioni, evidentemente queste ultime non potranno essere utilizzate per contabilizzare le emissioni di gas a effetto serra che tale impianto non può più produrre.

33 In tali circostanze, la mancata restituzione delle quote controverse pregiudicherebbe i requisiti di rigorosa contabilità, di precisione e di concordanza tra le emissioni reali e quelle autorizzate, di cui ai precedenti punti da 23 a 25. Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 78 delle conclusioni, la restituzione di quote attribuite in modo irregolare costituisce un'ipotesi di applicazione delle regole di funzionamento del sistema previsto dalla direttiva 2003/87, onde evitare distorsioni del mercato delle quote e conseguire, indirettamente, l'obiettivo di tutela dell'ambiente perseguito da suddetto mercato.

34 Siffatta constatazione non può essere confutata dall'argomento dedotto dall'ArcelorMittal, secondo il quale la sola ipotesi in cui la direttiva 2003/87 raccomanda la restituzione di quote è quella prevista all'articolo 12, paragrafo 3, della stessa.

35 A tal proposito, va rilevato che l'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 riguarda la restituzione delle quote «pari alle emissioni totali di [un] impianto nel corso dell'anno civile precedente». Emerge dalla formulazione stessa di tale disposizione che essa riguarda le quote necessarie per contabilizzare le emissioni di gas a effetto serra prodotte da un impianto durante l'anno precedente. Orbene, qualora fosse provato che l'impianto di Schifflange aveva cessato le sue attività in una data precedente a quella del rilascio delle quote controverse, dette quote non avrebbero potuto essere utilizzate.

36 In tale contesto, la direttiva 2003/87 deve essere interpretata nel senso che non osta ad una normativa nazionale che permetta all'autorità competente di esigere la restituzione senza indennizzo, totale o parziale, di quote non utilizzate che sono state indebitamente rilasciate ad un gestore a causa della violazione, da parte di quest'ultimo, dell'obbligo di informare tempestivamente l'autorità competente della cessazione dello sfruttamento di un impianto.

37 Tale constatazione non è inficiata dall'argomento della ArcelorMittal volto a dimostrare che una siffatta legislazione nazionale non sarebbe conforme all'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Occorre rilevare infatti che, nell'ipotesi in cui le quote controverse fossero state indebitamente attribuite alla ArcelorMittal, in considerazione del requisito di contabilità rigorosa su cui poggia il sistema creato dalla direttiva 2003/87, non si potrebbe ammettere che tali quote siano state regolarmente costituite quali quote di emissioni ai sensi della direttiva medesima.

38 La restituzione di dette quote, dunque, implicherebbe non già l'espropriazione di un bene che costituisce già parte integrante del patrimonio del gestore, ma semplicemente la revoca dell'atto di assegnazione delle quote, per inosservanza dei requisiti fissati dalla direttiva 2003/87.

39 In tale contesto, si deve rispondere alla seconda parte della questione pregiudiziale che le quote rilasciate a favore di un gestore dopo che questi ha cessato le attività esercitate nell'impianto cui esse afferiscono, senza averne previamente informato l'autorità competente, non possono essere qualificate come «quote» di emissioni ai sensi dell'articolo 3, lettera a), della direttiva 2003/87.

40 Tenuto conto di tutte le precedenti considerazioni, occorre rispondere alla questione sollevata come segue:

– la direttiva 2003/87 deve essere interpretata nel senso che non osta ad una normativa nazionale che permetta all'autorità competente di esigere la restituzione senza indennizzo, totale o parziale, di quote non utilizzate che sono state indebitamente rilasciate ad un gestore, a causa della violazione, da parte di quest'ultimo, dell'obbligo di informare tempestivamente l'autorità competente della cessazione dello sfruttamento di un impianto.

– le quote rilasciate a favore di un gestore dopo che questi ha cessato le attività esercitate nell'impianto cui esse afferiscono, senza averne previamente informato l'autorità competente, non possono essere qualificate come «quote» di emissioni ai sensi dell'articolo 3, lettera a), della direttiva 2003/87.

Sulle spese

41 Nei confronti delle parti nel procedimento 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 (Quinta Sezione) dichiara:

La direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dal regolamento (CE) n. 219/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, deve essere interpretata nel senso che non osta ad una normativa nazionale che permetta all'autorità competente di esigere la restituzione senza indennizzo, totale o parziale, di quote non utilizzate che sono state indebitamente rilasciate ad un gestore, a causa della violazione, da parte di quest'ultimo, dell'obbligo di informare tempestivamente l'autorità competente della cessazione dello sfruttamento di un impianto.

Le quote rilasciate a favore di un gestore dopo che questi ha cessato le attività esercitate nell'impianto cui esse afferiscono, senza averne previamente informato l'autorità competente, non possono essere qualificate come «quote» di emissioni ai sensi dell'articolo 3, lettera a), della direttiva 2003/87, come modificata dal regolamento n. 219/2009.

Tassa rifiuti. Attenzione alle richieste sproporzionate. Calcolo sui volumi e non sull'effettivo conferimento. Ammesso contributo supplementare per finanziare il servizio.



A cura del Centro Studi G&P
Vietata la riproduzione

NORMATIVA

*Direttiva 2008/98/CE (Art. 14, par. 1)
Recupero dei costi della gestione dei rifiuti*

IL CASO

Alcuni cittadini croati sono stati destinatari di una richiesta di pagamento di fatture, per i mesi da ottobre 2013 a settembre 2014, per la gestione di rifiuti domestici

Nelle fatture vi erano voci relative anche alla raccolta selettiva, al riciclaggio e alla messa in discarica dei rifiuti, nonché voci relative a un contributo idoneo a finanziare investimenti di capitale realizzati dall'impresa di gestione dei rifiuti in vista di operazioni di riciclaggio.

MASSIME

La gestione dei rifiuti è fondata sul rispetto dei principi risultanti dal diritto nazionale e sul principio del diritto europeo “*chi inquina paga*”.

Ai fini del finanziamento del servizio di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani, il costo del servizio può essere calcolato, su scala nazionale, sulla base di una valutazione del volume dei rifiuti generato dagli utenti, e non sulla base del quantitativo di rifiuti che costoro hanno effettivamente prodotto e consegnato per la raccolta.

Gli Stati possono inoltre chiedere che gli utenti, nella loro qualità di detentori dei rifiuti, versino un contributo supplementare ai fini di finanziare investimenti di capitale necessari al trattamento dei rifiuti, compreso il loro riciclaggio.

Incombe al giudice nazionale verificare, sulla scorta degli elementi di fatto e di diritto che gli sono stati sottoposti, se ciò non porti ad imputare a taluni “detentori” costi manifestamente sproporzionati rispetto ai volumi o alla natura dei rifiuti che essi possono produrre.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Sesta Sezione)
-Causa C-335/16 del 30 marzo 2017-
- Parti: VG Čistoća d.o.o. contro Đuro Vladika, Ljubica Vladika

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

30 marzo 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Rifiuti – Direttiva 2008/98/CE – Recupero dei costi della gestione dei rifiuti – Principio “chi inquina paga” – Nozione di “detentore di rifiuti” – Prezzo richiesto per la gestione dei rifiuti – Contributo specifico destinato a finanziare investimenti di capitale»

Nella causa C-335/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dall’Općinski sud u Velikoj Gorici (Tribunale municipale di Velika Gorica, Croazia), con decisione del 3 giugno 2016, pervenuta in cancelleria il 15 giugno 2016, nel procedimento

VG Čistoća d.o.o.

contro

Đuro Vladika,

Ljubica Vladika,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da E. Regan, presidente di sezione, J.-C. Bonichot (relatore) e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la VG Čistoća d.o.o., da Ž. Galeković, direktor;
- per il governo croato, da T. Galli, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da E. Sanfrutos Cano e M. Mataija, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l’avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione del principio «chi inquina paga» e dell’articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3).

2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia che contrappone la VG Čistoća d.o.o., impresa municipale di gestione dei rifiuti, al sig. Đuro Vladika e alla sig.ra Ljubica Vladika, utenti di un servizio di gestione dei rifiuti, in merito al pagamento di fatture relative alla raccolta e alla gestione di rifiuti municipali, per il periodo dal mese di ottobre 2013 al mese di settembre 2014.

Contesto normativo

Diritto dell’Unione

3 Il considerando 1 della direttiva 2008/98 è così formulato:

«La direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti [(GU 2006, L 114, pag. 9)], stabilisce il quadro normativo per il trattamento dei rifiuti nella Comunità. La direttiva definisce alcuni concetti basilari, come le nozioni di rifiuto, recupero e smaltimento, e stabilisce gli obblighi essenziali per la gestione dei rifiuti, in particolare un obbligo di autorizzazione e di registrazione per un ente o un’impresa che effettua le operazioni di gestione dei rifiuti e un obbligo per gli Stati membri di elaborare piani per la gestione dei rifiuti. Stabilisce inoltre principi fondamentali come l’obbligo di trattare i rifiuti in modo da evitare impatti negativi sull’ambiente e sulla salute umana, un incentivo ad applicare la gerarchia dei rifiuti e, secondo il principio “chi inquina paga”, il requisito che i costi dello smaltimento dei rifiuti siano sostenuti dal detentore dei rifiuti, dai detentori precedenti o dai produttori del prodotto causa dei rifiuti».

4 Il considerando 8 della citata direttiva enuncia quanto segue:

«È pertanto necessario procedere a una revisione della direttiva [2006/12] per precisare alcuni concetti basilari come le definizioni di rifiuto, recupero e smaltimento, per rafforzare le misure da adottare per la prevenzione dei rifiuti, per introdurre un approccio che tenga conto dell'intero ciclo di vita dei prodotti e dei materiali, non soltanto della fase in cui diventano rifiuti, e per concentrare l'attenzione sulla riduzione degli impatti ambientali connessi alla produzione e alla gestione dei rifiuti, rafforzando in tal modo il valore economico di questi ultimi. Inoltre, si dovrebbe favorire il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero per preservare le risorse naturali. Per esigenze di chiarezza e leggibilità, la direttiva [2006/12] dovrebbe essere abrogata e sostituita da una nuova direttiva».

5 I considerando 25 e 26 della direttiva 2008/98 recitano:

«(25) È opportuno che i costi siano ripartiti in modo da rispecchiare il costo reale per l'ambiente della produzione e della gestione dei rifiuti.

(26) Il principio "chi inquina paga" è un principio guida a livello europeo e internazionale. Il produttore di rifiuti e il detentore di rifiuti dovrebbero gestire gli stessi in modo da garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana».

6 L'articolo 3 della medesima direttiva così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

5) "produttore di rifiuti" la persona la cui attività produce rifiuti (produttore iniziale di rifiuti) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti;

6) "detentore di rifiuti" il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso;

(...)

9) "gestione dei rifiuti" la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di commercianti o intermediari;

10) "raccolta" il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento;

11) "raccolta differenziata": la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo e alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico;

(...)

14) "trattamento" operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento;

(...)

17) "riciclaggio" qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i materiali di rifiuto sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Include il ritrattamento di materiale organico ma non il recupero di energia né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento;

(...)».

7 L'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 dispone:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per promuovere il riutilizzo dei prodotti e le misure di preparazione per le attività di riutilizzo, in particolare favorendo la costituzione e il sostegno di reti di riutilizzo e di riparazione, l'uso di strumenti economici, di criteri in materia di appalti, di obiettivi quantitativi o di altre misure.

Gli Stati membri adottano misure intese a promuovere il riciclaggio di alta qualità e a tal fine istituiscono la raccolta differenziata dei rifiuti, ove essa sia fattibile sul piano tecnico, ambientale ed economico e al fine di soddisfare i necessari criteri qualitativi per i settori di riciclaggio pertinenti.

(...)».

8 L'articolo 14 della medesima direttiva recita:

«1. Secondo il principio "chi inquina paga", i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.

2. Gli Stati membri possono decidere che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano contribuire alla copertura di tali costi».

9 L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che ogni produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegni ad un commerciante o ad un ente o a un'impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto addetto alla raccolta dei rifiuti pubblico o privato in conformità degli articoli 4 e 13».

Diritto croato

10 L'articolo 20, paragrafo 1, dello Zakon o komunalnom gospodarstvu (legge sulla gestione dei servizi municipali), nella versione vigente alla data dei fatti in discussione nel procedimento principale, dispone quanto segue:

«Il prezzo dei servizi municipali permette di finanziare la realizzazione delle attività municipali qui di seguito elencate:

(...)

4. il mantenimento della pulizia per quanto riguarda la raccolta e la rimozione dei rifiuti municipali;

5. la messa in discarica dei rifiuti municipali;

(...)».

11 L'articolo 4 dello Zakon o održivom gospodarstvu otpadom (legge sulla gestione sostenibile dei rifiuti) così dispone:

«(1) Ai sensi della presente legge occorre intendere per:

(...)

10. “attività di raccolta dei rifiuti”: le procedure di raccolta normale e di raccolta d’urgenza dei rifiuti, nonché la procedura di raccolta dei rifiuti in un centro di riciclaggio;

(...)

39. “detentore dei rifiuti”: il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso;

(...)

48. “produttore dei rifiuti”: qualunque persona la cui attività produca rifiuti e/o che effettui operazioni di pretrattamento, miscelazione o altre operazioni che portino ad una modificazione della composizione o della natura di detti rifiuti;

(...)».

12 L'articolo 6, paragrafo 1, della legge suddetta stabilisce che la gestione dei rifiuti è fondata sul rispetto dei principi risultanti dal diritto nazionale, dal patrimonio giuridico acquisito dell’Unione e dal diritto internazionale in materia di tutela dell’ambiente, e segnatamente sul principio «chi inquina paga», in virtù del quale «il produttore di rifiuti, il precedente detentore dei rifiuti o il detentore dei rifiuti sopporta i costi delle misure di gestione dei rifiuti stessi ed è finanziariamente responsabile dell’attuazione delle misure destinate a riparare i danni che siano stati causati o che potrebbero essere causati da essi».

13 L'articolo 6, paragrafo 2, della legge sopra citata così dispone:

«I costi connessi alla gestione dei rifiuti sono sopportati dal fabbricante del prodotto da cui sono derivati i rifiuti ovvero dal produttore dei rifiuti stessi».

14 L'articolo 28 della medesima legge recita:

«(1) L’ente locale territoriale è tenuto, nel suo territorio, a garantire:

(...)

2. la raccolta differenziata dei rifiuti di carta, metallo, vetro, plastica e tessuti, nonché dei rifiuti municipali ingombranti (voluminosi);

(...)».

15 L'articolo 30 della legge sulla gestione sostenibile dei rifiuti, intitolato «Servizio pubblico di raccolta dei rifiuti municipali in forma mescolata e dei rifiuti municipali biodegradabili», enuncia quanto segue:

«(1) Il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti municipali in forma mescolata e dei rifiuti biodegradabili comprende la raccolta di tali rifiuti presso i vari utenti, mediante contenitori, nella zona di prestazione dei servizi interessata, nonché il loro trasporto fino al soggetto abilitato a procedere al loro trattamento.

(...)

(6) L’utente del servizio contemplato dal paragrafo 4 del presente articolo è tenuto a:

(...)

3. sopportare i costi della gestione dei rifiuti municipali in proporzione alla quantità di rifiuti consegnata al prestatore del servizio».

16 L'articolo 33 della legge suddetta prevede quanto segue:

«(1) Il prestatore di servizi è tenuto a calcolare il prezzo del servizio pubblico contemplato all'articolo 30, paragrafo 1, della presente legge con una modalità che garantisca l'applicazione del principio "chi inquina paga", una gestione economicamente sostenibile, nonché la sicurezza, la regolarità e la qualità del servizio fornito in conformità delle disposizioni della presente legge (...)

(2) Il prestatore di servizi è tenuto a fatturare all'utente il servizio pubblico contemplato all'articolo 30, paragrafo 1, della presente legge in proporzione alla quantità di rifiuti consegnata durante il periodo di contabilizzazione, tenendo presente che tale criterio quantitativo è fondato sulla massa dei rifiuti consegnati o sul volume dei contenitori per rifiuti ed il numero di volte che tali contenitori vengono svuotati, conformemente alla decisione prevista all'articolo 30, paragrafo 7, della presente legge.

(...)

(4) Il prestatore di servizi è tenuto ad includere i seguenti costi nel prezzo del servizio pubblico contemplato all'articolo 30, paragrafo 1, della presente legge: i costi di acquisizione e di manutenzione delle attrezzature per la raccolta dei rifiuti, i costi per il trasporto di questi ultimi, i costi per il trattamento dei rifiuti e gli altri costi prescritti dal regolamento previsto dall'articolo 29, paragrafo 10, della presente legge.

(...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

17 La controversia di cui al procedimento principale verte sul pagamento, richiesto dalla VG Čistoća al sig. e alla sig.ra Vladika, di fatture relative alla gestione di rifiuti domestici per i mesi da ottobre 2013 a settembre 2014, che ammontavano, per ciascun mese, a 78,61 kune croate (HRK) (EUR 10,54 circa).

18 I convenuti nel procedimento principale si oppongono al pagamento della parte delle fatture corrispondente alla raccolta selettiva, al riciclaggio e alla messa in discarica dei rifiuti che hanno costituito l'oggetto di abbandoni non autorizzati nell'ambiente, nonché al pagamento di un contributo specifico, che mira a finanziare investimenti di capitale realizzati dall'impresa di gestione dei rifiuti in vista di operazioni di riciclaggio. Per contro, detti convenuti non si oppongono al pagamento della parte delle fatture dovuta a titolo della rimozione e della messa in discarica dei rifiuti effettivamente prodotti e prelevati.

19 La VG Čistoća ha adito l'Općinski sud u Velikoj Gorici (Tribunale municipale di Velika Gorica, Croazia) al fine di ottenere il pagamento delle somme dovute dal sig. e dalla sig.ra Vladika.

20 Il giudice del rinvio precisa che questi ultimi dispongono unicamente di un contenitore da 120 litri e che la VG Čistoća effettua, per la fatturazione dei propri servizi di gestione dei rifiuti, un conteggio mensile a titolo della rimozione dei rifiuti, in funzione delle dimensioni dei contenitori utilizzati. Detta società ha dunque proceduto ad una fatturazione fondata sul volume dei contenitori svuotati e non sul peso dei rifiuti effettivamente prodotti dai convenuti nel procedimento principale.

21 Detto giudice ritiene che, al fine di garantire il rispetto del principio di uguaglianza, la ricorrente nel procedimento principale dovrebbe prevedere un sistema di raccolta che consenta di fatturare soltanto i rifiuti effettivamente prodotti dagli utenti. Il giudice del rinvio afferma, inoltre, che tali utenti dovrebbero beneficiare della messa a disposizione di contenitori speciali per il prelievo dei rifiuti costituenti l'oggetto di una raccolta specifica (carta, plastica, rifiuti misti). Il giudice del rinvio aggiunge che gli utenti non dovrebbero essere tenuti a pagare per la messa in discarica dei rifiuti tramite riciclaggio. Detto giudice si interroga dunque in merito alla questione se gli utenti siano debitori di tutte le voci tariffarie figuranti sulle fatture emesse a titolo della gestione dei rifiuti municipali.

22 È in tale contesto che l'Općinski sud u Velikoj Gorici (Tribunale municipale di Velika Gorica) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte il seguente quesito pregiudiziale:

«Come si calcola la tassa sulla raccolta e il trasporto dei rifiuti domestici ai sensi del diritto dell'Unione? E come pagano i cittadini dell'Unione le fatture per la raccolta e il trasporto dei rifiuti municipali, ossia, pagano essi la raccolta e il trasporto dei rifiuti municipali in base al volume dei bidoni/contenitori svuotati oppure in base al volume della spazzatura raccolta, e insieme a questo pagano essi ulteriori voci di tributi?».

Sulla questione pregiudiziale

23 Mediante la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 14 e 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda, da un lato, che gli utenti del servizio di trattamento dei rifiuti paghino un prezzo calcolato sul volume del contenitore messo a loro disposizione, e non sul peso dei rifiuti effettivamente prelevati, e, dall'altro, che tali utenti paghino un contributo supplementare, i cui proventi sono destinati a finanziare gli investimenti necessari al trattamento dei rifiuti raccolti.

24 In virtù dell'articolo 14 della direttiva 2008/98 e in conformità del principio «chi inquina paga», i costi della gestione dei rifiuti sono sopportati dal produttore iniziale dei rifiuti ovvero dal detentore attuale o precedente dei rifiuti. Tale obbligo finanziario incombe a questi detentori in ragione del loro contributo alla produzione dei rifiuti in questione (v., per analogia, sentenze del 24 giugno 2008, *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, punto 77, nonché del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punto 45).

25 Quanto al finanziamento dei costi di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani, trattandosi di un servizio che viene fornito collettivamente ad un insieme di «detentori», gli Stati membri sono tenuti, in forza dell'articolo 15 della direttiva 2008/98, a far sì che, in linea di principio, tutti gli utenti di tale servizio, nella loro qualità di «detentori» ai sensi dell'articolo 3 di tale direttiva, sopportino collettivamente il costo globale dello smaltimento dei rifiuti (v., per analogia, sentenza del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punto 46).

26 Allo stato attuale del diritto dell'Unione, non esiste alcuna normativa adottata sulla base dell'articolo 192 TFUE che imponga agli Stati membri un metodo preciso quanto al finanziamento del costo dello smaltimento dei rifiuti urbani, sicché tale finanziamento può, a scelta dello Stato membro interessato, essere assicurato indifferentemente mediante una tassa, un contributo o qualsiasi altra modalità. Date tali circostanze, ricorrere a criteri di fatturazione basati sul volume del contenitore messo a disposizione degli utenti, in funzione segnatamente della superficie dei beni immobili che costoro occupano nonché della destinazione degli immobili stessi, può consentire di calcolare i costi dello smaltimento di tali rifiuti e di ripartirli tra i vari detentori, in quanto detto parametro è idoneo a influire direttamente sull'importo di tali costi (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punti 48 e 50).

27 Di conseguenza, una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda, ai fini del finanziamento della gestione e dello smaltimento dei rifiuti urbani, un prezzo calcolato sulla base di una valutazione del volume di rifiuti generato e non sulla base del peso dei rifiuti effettivamente prodotti e consegnati per la raccolta, non può essere considerata, allo stato attuale del diritto dell'Unione, in contrasto con l'articolo 14 e l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 (v., per analogia, sentenza del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punto 51).

28 Lo stesso vale per quanto riguarda l'istituzione di un contributo supplementare, che miri a finanziare gli investimenti necessari al trattamento dei rifiuti, compreso il loro riciclaggio.

29 Infatti, a norma dell'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, gli Stati membri devono prendere le misure necessarie per fare in modo che i produttori di rifiuti partecipino collettivamente agli investimenti necessari per raggiungere gli obiettivi enunciati all'articolo 11, paragrafo 1, all'articolo 14 e all'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98, in ragione del loro apporto alla produzione dei rifiuti (v., per analogia, sentenze del 24 giugno 2008, *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, punto 77, nonché del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punto 46).

30 Tuttavia, anche se, in questa materia e allo stato attuale del diritto dell'Unione, le competenti autorità nazionali dispongono di un'ampia discrezionalità per quanto riguarda la determinazione delle modalità di calcolo dei prezzi quali i costi per la gestione dei rifiuti e il contributo supplementare in discussione nel procedimento principale, il giudice del rinvio è tenuto a verificare, sulla scorta degli elementi di fatto e di diritto che gli sono stati sottoposti, se il prezzo richiesto nonché il suddetto contributo supplementare non portino ad imputare a taluni «detentori» costi manifestamente sproporzionati rispetto ai volumi o alla natura dei rifiuti che essi possono produrre (v., per analogia, sentenza del 16 luglio 2009, *Futura Immobiliare e a.*, C-254/08, EU:C:2009:479, punti 55 e 56).

31 A questo scopo occorre, in particolare, tener conto di criteri correlati al tipo di beni immobili occupati dagli utenti, alla superficie e alla destinazione di tali immobili, alla capacità produttiva dei «detentori» dei rifiuti, al volume dei contenitori messi a disposizione degli utenti, nonché alla frequenza della raccolta, nella misura in cui tali parametri sono idonei a influire direttamente sull'importo dei costi di gestione e di smaltimento dei rifiuti.

32 Alla luce dell'insieme delle considerazioni sopra esposte, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 14 e l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 devono essere interpretati nel senso che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, essi non ostano ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda, ai fini del finanziamento di un servizio di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani, un prezzo calcolato sulla base di una valutazione del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo di rifiuti che costoro hanno effettivamente prodotto e consegnato per la raccolta, e la quale preveda altresì il pagamento, da parte degli utenti, nella loro qualità di detentori dei rifiuti, di un contributo supplementare i cui proventi mirano a finanziare investimenti di capitale necessari al trattamento dei rifiuti, compreso il loro riciclaggio. Tuttavia, il giudice del rinvio è tenuto a verificare, sulla scorta degli elementi di

fatto e di diritto che gli sono stati sottoposti, se ciò non porti ad imputare a taluni «detentori» costi manifestamente sproporzionati rispetto ai volumi o alla natura dei rifiuti che essi possono produrre. Per far questo, il giudice nazionale potrà, in particolare, tener conto di criteri correlati al tipo di beni immobili occupati dagli utenti, alla superficie e alla destinazione di tali immobili, alla capacità produttiva dei «detentori» dei rifiuti, al volume dei contenitori messi a disposizione degli utenti, nonché alla frequenza della raccolta, nella misura in cui tali parametri sono idonei a influire direttamente sull'importo dei costi di gestione dei rifiuti.

Sulle spese

33 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 (Sesta Sezione) dichiara:

L'articolo 14 e l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, devono essere interpretati nel senso che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, essi non ostano ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda, ai fini del finanziamento di un servizio di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani, un prezzo calcolato sulla base di una valutazione del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo di rifiuti che costoro hanno effettivamente prodotto e consegnato per la raccolta, e la quale preveda altresì il pagamento, da parte degli utenti, nella loro qualità di detentori dei rifiuti, di un contributo supplementare i cui proventi mirano a finanziare investimenti di capitale necessari al trattamento dei rifiuti, compreso il loro riciclaggio. Tuttavia, il giudice del rinvio è tenuto a verificare, sulla scorta degli elementi di fatto e di diritto che gli sono stati sottoposti, se ciò non porti ad imputare a taluni «detentori» costi manifestamente sproporzionati rispetto ai volumi o alla natura dei rifiuti che essi possono produrre. Per far questo, il giudice nazionale potrà, in particolare, tener conto di criteri correlati al tipo di beni immobili occupati dagli utenti, alla superficie e alla destinazione di tali immobili, alla capacità produttiva dei «detentori» dei rifiuti, al volume dei contenitori messi a disposizione degli utenti, nonché alla frequenza della raccolta, nella misura in cui tali parametri sono idonei a influire direttamente sull'importo dei costi di gestione dei rifiuti.

Foresta naturale e foresta sfruttata.

Provvedimenti cautelari urgenti contro la Polonia per la tutela del sito di Puszcza Białowieska



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Operazioni di gestione forestale attiva -
Decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'art.1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasy Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017

IL CASO

La Commissione chiede di ingiungere alla Repubblica di Polonia, in attesa della sentenza della Corte nel merito, la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva negli *habitat* 91D0 e 91E0 e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'*habitat* 9170, nonché negli *habitat* di alcune specie, così come la cessazione della rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi, nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito polacco PLC200004 Natura 2000, Puszcza Białowieska.

MASSIME

Le operazioni di gestione forestale attiva, poste in essere dalla Polonia, alterano gli "habitat" e cagionano danni gravi e irreparabili al patrimonio comune ambientale europeo.

Gli accertamenti scientifici attestano la gravità del danno e l'effettiva potenzialità di ulteriormente compromettere la metamorfosi irreversibile di una foresta naturale in una foresta sfruttata, con perdita di *habitat* di specie rare in caso di proseguimento della gestione come in corso.

L'inibitoria va concessa considerato che in un giudizio sommario le accuse "a prima vista" prive non appaiono prive di qualsiasi serio fondamento.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Grande Sezione)
-Causa C-441/17 del 20 novembre 2017-
- Parti: Commissione Europea contro Repubblica di Poloni

20 novembre 2017

«Procedimento sommario – Domanda di provvedimenti provvisori – Direttiva 92/43/CEE – Conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche – Direttiva 2009/147/CE – Conservazione degli uccelli selvatici»

Nella causa C-441/17 R,

avente ad oggetto una domanda di provvedimenti provvisori ai sensi dell'articolo 279 TFUE e dell'articolo 160, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, proposta il 20 luglio 2017,

Commissione europea, rappresentata da C. Hermes, H. Krämer, K. Herrmann e E. Kružíková, in qualità di agenti,
ricorrente,
contro

Repubblica di Polonia, rappresentata da J. Szyszko, ministro dell'Ambiente, nonché da B. Majczyna e D. Krawczyk, in qualità di agenti,
convenuta,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano (relatore), vicepresidente, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, C.G. Fernlund e C. Vajda, presidenti di sezione, E. Juhász, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal e E. Jarašiūnas, giudici,
sentito l'avvocato generale M. Wathelet,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con la sua domanda di provvedimenti sommari, la Commissione europea chiede alla Corte di ingiungere alla Repubblica di Polonia, in attesa della sentenza della Corte sul merito, la cessazione, salvo il caso di minaccia per la sicurezza pubblica, delle operazioni di gestione forestale attiva negli habitat 91D0 – torbiere boschive – e 91E0 – foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini – e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'habitat 9170 – querceti di rovere subcontinentali – nonché negli habitat del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glauucidium passerinum*), della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), del falco pecchiaiolo (*Pernis apivorus*), del pigliamosche pettirosso (*Ficedula parva*), della balia dal collare (*Ficedula albicollis*) e della colombella (*Colomba oenas*), e negli habitat del coleottero saproxilico – *Cucujus cinnaberinus*, *Boros schneideri*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, *Rhysodes sulcatus* e *Bupreste splendente* (*Buprestis splendens*), così come la cessazione della rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito PLC200004 Puszcza Białowieska (Polonia; in prosieguo: il «sito Natura 2000 Puszcza Białowieska»), operazioni che discendono dalla decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'articolo 1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasz Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017 (in prosieguo: la «decisione n. 51»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un ricorso per inadempimento a titolo dell'articolo 258 TFUE, proposto dalla Commissione il 20 luglio 2017 e diretto a far constatare che la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti:

– in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva del Consiglio 92/43/CEE, 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 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193) (in prosieguo: la «direttiva "habitat"»), in quanto ha approvato, il 25 marzo 2016, una modifica del piano di gestione forestale riguardante il distretto forestale di Białowieża (Polonia) e ha attuato le operazioni di gestione forestale previste in tale modifica senza assicurarsi che ciò non pregiudichi l'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska;

— in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat» e dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2013/17 (in prosieguo: la «direttiva “uccelli”»), in quanto non ha stabilito le misure di conservazione necessarie conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II della direttiva «habitat», nonché delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» e delle specie migratrici non menzionate in detto allegato, che ritornano regolarmente, per le quali sono stati designati il sito di importanza comunitaria e la zona di protezione speciale degli uccelli del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska;

– in forza dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat», in quanto non ha assicurato una rigorosa tutela dei coleotteri saproxilici [il Cucujus cinnaberinus, il bupreste splendente (Buprestis splendens), il Phryganophilus ruficollis e il Pytho kolwensis], indicati all'allegato IV, lettera a), di detta direttiva, ossia in quanto non ha vigilato affinché tali specie non venissero uccise intenzionalmente o disturbate e che i loro siti di riproduzione non venissero distrutti o deteriorati nel distretto forestale di Białowieża, e

– in forza dell'articolo 5, lettere b) e d), della direttiva «uccelli», in quanto non ha assicurato la protezione delle specie di uccelli di cui all'articolo 1 della medesima direttiva, in particolare del picchio dorsobianco (Dendrocopos leucotos), del picchio tridattilo (Picoides tridactylus), della civetta nana (Glaucidium passerinum) e della civetta capogrosso (Aegolius funereus), ossia in quanto non ha vigilato affinché tali specie non venissero uccise o disturbate durante il periodo di riproduzione e di dipendenza e che i loro nidi e le loro uova non venissero deliberatamente distrutti, danneggiati o asportati nel distretto forestale di Białowieża.

3 La Commissione ha anche chiesto, in virtù dell'articolo 160, paragrafo 7, del regolamento di procedura della Corte, la concessione dei provvedimenti provvisori menzionati al punto 1 della presente ordinanza ancor prima della presentazione da parte della convenuta delle proprie osservazioni a causa del rischio di danni gravi e irreparabili per gli habitat e l'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

4 Con ordinanza del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), il vicepresidente della Corte ha provvisoriamente accolto tale domanda fino all'adozione dell'ordinanza che pone fine al presente procedimento sommario.

5 Il 4 agosto 2017, la Repubblica di Polonia ha presentato le proprie osservazioni scritte sulla domanda di provvedimenti provvisori.

6 L'11 settembre 2017, le parti hanno presentato osservazioni orali nel corso di un'audizione dinanzi al vicepresidente della Corte.

7 In seguito a tale audizione, la Commissione, il 13 settembre 2017, ha integrato la sua domanda di provvedimenti provvisori, chiedendo alla Corte di disporre, inoltre, che la Repubblica di Polonia versi una penalità di mora ove essa non si dovesse conformare alle ingiunzioni pronunciate nell'ambito del presente procedimento.

8 Il 19 settembre 2017, la Repubblica di Polonia ha chiesto che la Commissione venisse invitata a depositare gli elementi di prova su cui era fondata la sua domanda complementare.

9 Su invito della Corte, la Commissione, il 21 settembre 2017, ha comunicato gli elementi di prova richiesti.

10 Nelle sue osservazioni depositate il 28 settembre 2017, la Repubblica di Polonia ha concluso per l'irricevibilità e, in ogni caso, per l'infondatezza della domanda complementare della Commissione.

11 Inoltre, in tali medesime osservazioni e avvalendosi dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Repubblica di Polonia ha chiesto l'attribuzione della presente causa alla Grande Sezione della Corte.

12 Benché la Corte non sia tenuta ad accogliere siffatta domanda quando sia stata presentata in una fase molto avanzata del procedimento, come nella fattispecie (v., per analogia, la sentenza del 7 settembre 2006, Spagna/Consiglio, C-310/04, EU:C:2006:521, punto 23), il vicepresidente della Corte, in applicazione dell'articolo 161, paragrafo 1, del regolamento di procedura, ha tuttavia deferito la causa alla Corte che, tenuto conto della sua importanza, l'ha attribuita, conformemente all'articolo 60, paragrafo 1, di detto regolamento, alla Grande Sezione.

13 Il 17 ottobre 2017, le parti hanno presentato osservazioni orali dinanzi alla Grande Sezione.

Contesto normativo

Direttiva «habitat»

14 Ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 1, la direttiva «habitat» ha lo scopo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri ove si applica il TFUE.

15 L'articolo 4, paragrafo 2, secondo comma, di tale direttiva così prevede:

«L'elenco dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie è fissato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 21».

16 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafi 1, 3 e 4, di detta direttiva:

«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

(...)

3. 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.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

17 L'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della medesima direttiva stabilisce che:

«1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, con il divieto di:

a) qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale;

(...)

d) deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo».

Direttiva «uccelli»

18 A termini dell'articolo 1 della direttiva «uccelli»:

«1. La presente direttiva concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

2. La presente direttiva si applica agli uccelli, alle uova, ai nidi e agli habitat».

19 L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.(...)

2. Gli Stati membri adottano misure analoghe per le specie migratrici non menzionate all'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono una importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale».

20 L'articolo 5, lettere b) e d), di tale direttiva così dispone:

«Fatte salve le disposizioni degli articoli 7 e 9, gli Stati membri adottano le misure necessarie per instaurare un regime generale di protezione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, che comprenda in particolare il divieto: (...)

b) di distruggere o di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova e di asportare i nidi;

(...)

d) di disturbarli deliberatamente in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi della presente direttiva».

Fatti

21 Dalla domanda di provvedimenti provvisori risulta che, con decisione del 13 novembre 2007, la Commissione ha approvato la designazione del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, terzo comma, della direttiva «habitat», in quanto sito di «importanza comunitaria» a causa della presenza di habitat naturali e di habitat di talune specie di animali e di uccelli. Detto sito costituisce anche una zona di protezione speciale degli uccelli designata conformemente alla direttiva «uccelli».

22 Secondo detta domanda, il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è una delle foreste naturali meglio conservate in Europa, ed è caratterizzato da una grande quantità di legno morto e di vecchi alberi, in particolare ultracentenari. Esso annovera nel suo territorio habitat naturali molto ben conservati definiti «prioritari» ai sensi dell'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boschive (codice Natura 2000 91D0) e foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91E0), nonché altri habitat di «importanza comunitaria», segnatamente querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 9170).

23 Alla luce della rilevante quantità di legno morto, che caratterizza la foresta naturale in opposizione alle foreste sfruttate, nel territorio di una foresta quale il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska si trovano numerose specie di coleotteri saproxilici, quali il *Cucujus cinnaberinus*, il *Boros schneideri*, il bupreste splendente (*Buprestis splendens*), il *Phryganophilus ruficollis*, il *Pytho kolwensis* e il *Rhysodes sulcatus*, figuranti all'allegato II e all'allegato IV, lettera a), della direttiva «habitat», nonché, segnatamente, specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», il cui habitat è costituito da abeti moribondi e morti, compresi quelli colonizzati dal bostrico tipografo (*Ips typographus*), quali il picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), il picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), la civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e la civetta capogrosso (*Aegolius funereus*). Tenuto conto del suo valore naturale, la foresta di Białowieża è stata anche inserita nella lista dei siti del patrimonio mondiale dell'umanità dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO).

24 Come indicato dalla Commissione nella sua domanda di provvedimenti provvisori, il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, che si estende su 63 147 ettari, è posto sotto l'autorità di due enti diversi, vale a dire, da un lato, il Białowieski Park Narodowy (direttore del Parco nazionale di Białowieża), che gestisce un territorio rappresentante il 17% della superficie del sito, e dall'altro, l'Ufficio forestale, che gestisce i distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Il distretto forestale di Białowieża rappresenta da solo il 19% della superficie del sito.

25 Il ministro dell'Ambiente, invocando la propagazione del bostrico tipografo, ha approvato, il 25 marzo 2016, un allegato al piano di gestione forestale del distretto forestale di Białowieża, il quale era stato adottato il 9 ottobre 2012 (in prosieguo: l'«allegato del 2016»), per consentire l'aumento dello sfruttamento del legname in detto distretto forestale nonché l'effettuazione di operazioni di gestione forestale attiva in zone in cui sino ad allora era escluso qualsiasi intervento, quali i tagli sanitari, il rimboschimento e il rinnovamento.

26 In seguito all'adozione della decisione n. 51, si è proceduto alla rimozione di alberi secchi e di alberi colonizzati dal bostrico tipografo nei tre distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka, su circa 34 000 ettari del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

27 Secondo la Commissione, diversi scienziati e organizzazioni ambientali ritengono che le operazioni di gestione forestale menzionate al punto precedente abbiano ripercussioni negative sul mantenimento di uno stato di conservazione favorevole degli habitat naturali e degli habitat di specie di animali e di uccelli per la conservazione dei quali il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è stato designato. Ciò premesso essa ha deciso di proporre la presente domanda di provvedimenti provvisori.

Sulla domanda di provvedimenti provvisori

28 L'articolo 160, paragrafo 3, del regolamento di procedura dispone che le domande di provvedimenti provvisori debbono precisare «l'oggetto della causa, i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto».

29 I provvedimenti provvisori possono pertanto essere accordati dal giudice del procedimento sommario solo se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (*fumus boni iuris*) e che gli stessi sono urgenti in quanto occorre, per evitare un danno grave e irreparabile agli interessi del richiedente, che essi siano emanati e producano i loro effetti già prima della decisione nel procedimento principale. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 21, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 11, nonché ordinanza del vicepresidente della Corte del 3 dicembre 2014, Grecia/Commissione, C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418, punto 19).

30 Tali condizioni sono cumulative, di modo che i provvedimenti provvisori devono essere respinti qualora una di queste condizioni non sia soddisfatta (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 22, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 12).

Sul fumus boni iuris

31 Per quanto riguarda la condizione attinente all'esistenza di un fumus boni iuris, tale condizione è soddisfatta allorché esiste, nella fase del procedimento sommario, una controversia giuridica importante la cui soluzione non si imponga immediatamente, cosicché, a prima vista, il ricorso non è privo di serio fondamento (v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte del 13 giugno 1989, Publishers Association/Commissione, 56/89 R, EU:C:1989:238, punto 31, e dell'8 maggio 2003, Commissione/Artegodan e a., C-39/03 P-R, EU:C:2003:269, punto 40, nonché ordinanza del vicepresidente della Corte del 3 dicembre 2014, Grecia/Commissione, C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418, punto 20).

32 Nella fattispecie, la Commissione sostiene che le operazioni di abbattimento degli alberi, principalmente degli abeti, colonizzati dal bostrico tipografo, di rimozione di alberi morti o moribondi o di rami secchi e di popolazioni forestali ultracentenarie nonché il rimboschimento sul sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, attuati sulla base dell'allegato del 2016 e della decisione n. 51 (in prosieguo: le «operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi»), sono contrarie al diritto dell'Unione sotto diversi profili.

33 In primo luogo, l'adozione dell'allegato del 2016 non sarebbe stata conforme all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat». Infatti, detto allegato avrebbe costituito un «piano» ai sensi di tale disposizione, per cui le autorità polacche, prima di adottarlo, avrebbero dovuto assicurarsi, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, che essa non arrecasse pregiudizio all'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska. Orbene, dette autorità non avrebbero tenuto conto, in nessun momento del processo decisionale, dei pareri emanati da diversi organismi scientifici, di cui esse erano tuttavia conoscenza, secondo cui, in sostanza, siffatte operazioni potevano arrecare pregiudizio a tale sito. Inoltre, con l'allegato 2016, le autorità polacche avrebbero effettuato proprio quelle operazioni di gestione forestale attiva la cui esclusione era fino a quel momento considerata come una misura di conservazione di detto sito, e ciò nonostante il fatto che l'azione del bostrico tipografo, ovvero la colonizzazione degli abeti e la sua propagazione, non fosse considerata una minaccia per gli habitat protetti.

34 In secondo luogo, secondo la Commissione, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono contrarie all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva «habitat» nonché all'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli», dato che ostacolano, o addirittura privano di effetto, le misure di conservazione degli habitat naturali di cui all'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boschive (codice Natura 2000 91D0), le foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91E0) e i querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 91F0), delle specie animali menzionate all'allegato II di tale direttiva tra cui i coleotteri saproxilici quali il Cucujus cinnaberinus, il Boros schneideri, il bupreste splendente (Buprestis splendens), il Pytho kolwensis, il Rhysodes sulcatus e il Phryganophilus ruficollis, e delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», quali il picchio dorsobianco (Dendrocopos leucotos), il picchio tridattilo (Picoides tridactylus), la civetta nana (Glaucidium passerinum) e la civetta capogrosso (Aegolius funereus), nonché, come ha precisato la Commissione durante l'audizione dell'11 settembre 2017, il falco pecchiaiolo, il pigliamosche pettirosso, la balia dal collare, la colombella. A tal proposito, la Commissione fa valere che l'esecuzione di dette operazioni contrasta con le misure di conservazione peraltro previste per gli habitat interessati, in quanto tali misure raccomandano proprio di «escludere qualsiasi operazione di gestione», di «escludere dalle operazioni di gestione tutte le popolazioni di una specie composta da almeno il 10% di esemplari ultracentenari», di «conservare gli alberi morti» nonché di «conservare tutti gli abeti ultracentenari morti sino alla loro completa mineralizzazione».

35 In terzo luogo, secondo la Commissione, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi contribuiscono al degrado e alla distruzione dell'habitat delle popolazioni di coleotteri saproxilici menzionate al punto precedente e quindi alla scomparsa di esemplari, circostanza che costituisce un inadempimento all'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat».

36 Lo stesso accadrebbe, in quarto ed ultimo luogo, per talune specie di uccelli menzionate all'allegato I della direttiva «uccelli». Infatti, non solo siffatte operazioni non impedirebbero, ma potrebbero addirittura provocare la distruzione o il danneggiamento intenzionale dei nidi e delle uova degli uccelli interessati, nonché la perturbazione di questi ultimi, segnatamente durante il periodo di riproduzione, in violazione dei divieti enunciati all'articolo 5, lettere b) e d), di detta direttiva.

37 La Repubblica di Polonia ribatte che la Commissione non ha dimostrato sufficientemente che le sue censure sono, a prima vista, fondate. Essa rileva, in particolare, che le medesime si basano, in realtà, su considerazioni che non tengono conto di numerosi pareri scientifici che esprimono un punto di vista opposto a quello difeso da detta istituzione.

38 È giocoforza constatare che gli argomenti dedotti dalla Commissione non sembrano, a prima vista, privi di serio fondamento e non si può dunque escludere che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non rispettino le esigenze di protezione derivanti dalle direttive «habitat» e «uccelli».

39 Infatti, per quanto riguarda il primo motivo di ricorso, basta rilevare che, da un lato, la Repubblica di Polonia, nell'ambito del presente procedimento sommario, non ha contestato il fatto che le autorità polacche non si erano assicurate che, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non arrecassero pregiudizio all'integrità del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska. Dall'altro, la circostanza stessa che i pareri scientifici dedotti dalle parti non siano concordanti impone al giudice del procedimento sommario, la cui valutazione è necessariamente sommaria (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 31 luglio 2003, *Le Pen/Parlamento*, C-208/03 P-R, EU:C:2003:424, punto 97), di non considerare privi di fondamento gli argomenti della Commissione.

40 A tal proposito, la Corte ha già dichiarato che l'autorizzazione di un piano, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», può essere concessa solo a condizione che le autorità competenti, una volta identificati tutti gli aspetti di detto piano o progetto idonei, da soli o insieme ad altri piani o progetti, a compromettere gli obiettivi di conservazione del sito di cui trattasi, e allo stato della scienza, abbiano acquisito la certezza che esso è privo di effetti pregiudizievoli stabili per l'integrità di detto sito. Ciò avviene quando non sussiste alcun dubbio ragionevole da un punto di vista scientifico quanto all'assenza di tali effetti (sentenza dell'11 aprile 2013, *Sweetman e a.*, causa C-258/11, EU:C:2013:220, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

41 Quanto agli argomenti fatti valere a sostegno degli altri motivi di ricorso, è giocoforza constatare che, sebbene la Repubblica di Polonia si sforzi di provare, in risposta a tali argomenti, che è urgente proseguire le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, la sua dimostrazione non è tuttavia idonea a privare di qualsiasi fondamento gli argomenti della Commissione vertenti su violazioni dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere a) e d), della direttiva «habitat», nonché dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, e dell'articolo 5, lettere b) e d), della direttiva «uccelli».

42 Ne consegue che, tenuto conto anche del principio di precauzione, che è uno dei fondamenti della politica di un alto livello di protezione perseguita dall'Unione europea in campo ambientale, conformemente all'articolo 191, paragrafo 2, primo comma, TFUE e alla luce del quale la normativa dell'Unione sulla protezione ambientale deve essere interpretata (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 24 e la giurisprudenza ivi citata), occorre ritenere che il ricorso principale non possa essere considerato a prima vista privo di qualsiasi serio fondamento.

Sull'urgenza

43 Quanto alla condizione relativa all'urgenza, occorre ricordare che la finalità del procedimento sommario consiste nel garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, al fine di evitare una lacuna nella tutela giuridica fornita dalla Corte. Per raggiungere tale obiettivo, l'urgenza dev'essere valutata rispetto alla necessità esistente di statuire provvisoriamente al fine di evitare che un danno grave e irreparabile sia arrecato alla parte che chiede la tutela provvisoria (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, *Commissione/Malta*, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 31, e del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 17).

44 Sta alla parte che fa valere un siffatto danno dimostrarne l'esistenza. Anche se non è richiesta, al riguardo, una certezza assoluta che il danno si produca e basta un sufficiente grado di probabilità che esso si verifichi, cionondimeno il ricorrente resta tenuto a provare i fatti che si ritiene giustifichino la prospettiva di un danno del genere (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, *Commissione/Malta*, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 32, e del 10 dicembre 2009, *Commissione/Italia*, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 18).

45 Nella specie, la Commissione fa valere che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono idonee ad arrecare un pregiudizio irreparabile e grave all'ambiente.

46 In particolare, il pregiudizio che risulterebbe dai tagli e dalla rimozione di alberi senescenti e di legno morto, compresi alberi moribondi in piedi, sarebbe irreparabile, poiché una volta effettuate tali operazioni, non sarebbe possibile ripristinare lo stato iniziale delle zone interessate da queste ultime. Inoltre, il proseguimento di dette operazioni minaccerebbe di sconvolgere profondamente la struttura e la funzione delle popolazioni di alberi interessate negli habitat di cui trattasi, le quali non potrebbero essere ripristinate nel loro stato anteriore mediante un risarcimento o altre forme di compensazione. Da tali medesime operazioni conseguirebbe dunque la metamorfosi irreversibile di una foresta naturale in foresta sfruttata, con il rischio di perdita di habitat di specie rare.

47 Il pregiudizio sarebbe parimenti grave poiché l'allegato del 2016 ha previsto un aumento della cubatura di legname estratto sino a 188 000 m³ entro il 2021, mentre era stata fissata a 63 471 m³ per il 2012. Successivamente, dall'inizio del 2017, nella foresta di Białowieża, i tagli avrebbero riguardato un totale di oltre 35 000 m³ di legname, di cui oltre 29 000 m³ di abete e avrebbero interessato 29 000 alberi. Parimenti i tagli di popolazioni ultracentenarie avrebbero prodotto, sino al maggio 2017, oltre 10 000 m³ di legname nei tre distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Inoltre, il ministro dell'Ambiente stesso avrebbe precisato che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi verranno condotte su una superficie di 34 000 ettari nella foresta di Białowieża. Infine, tali operazioni comprometterebbero la conservazione del carattere primario e, pertanto, l'integrità di una delle rare foreste naturali d'Europa la cui conservazione sarebbe invece fondamentale.

48 Al fine di contestare il carattere urgente dei provvedimenti provvisori richiesti, la Repubblica di Polonia ribatte che la Commissione stessa non ha dato prova di diligenza nel trattamento della presente causa, dato che ha lasciato trascorrere nove mesi dal ricevimento della risposta alla lettera di diffida prima di inviare il parere motivato. Del resto, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi si svolgerebbero nel sito interessato da oltre un secolo e nulla giustificerebbe la loro cessazione immediata, tanto più che il livello di sfruttamento del legname previsto nell'allegato del 2016 sarebbe nettamente inferiore ai livelli precedenti.

49 Per di più, la tesi della Commissione secondo cui dette operazioni provocherebbero un danno grave e irreparabile non sarebbe suffragata. Al contrario, la cessazione di tali operazioni e la propagazione del bostrico tipografo, comporterebbero effetti negativi sostanziali per l'ecosistema della foresta di Białowieża. Ne risulterebbe un degrado considerevole e durevole dello stato di conservazione di habitat naturali preziosi, protetti nell'ambito del sito natura 2000 Puszcza Białowieska, quali, segnatamente, i querceti di rovere subcontinentali.

50 In realtà, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sarebbero misure di conservazione in relazione alla gestione durevole delle foreste e avrebbero d'altronde la medesima natura di quelle effettuate in altri Stati membri. Inoltre, sarebbero limitate ad una porzione del territorio del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska e non riguarderebbero la parte strettamente protetta del medesimo.

51 Quanto agli studi scientifici citati dalla Commissione vertenti sul carattere pregiudizievole di dette operazioni, la Repubblica di Polonia osserva che, secondo altri studi seri, proprio l'assenza di intervento contro il bostrico tipografo, nella foresta di Białowieża, rende molto probabile il sopraggiungere di un danno grave e irreparabile per gli habitat naturali e per gli habitat delle specie animali, compresi gli uccelli, per la conservazione dei quali il sito Natura 2000 Puszcza Białowieska è stato designato. A tal proposito, la Repubblica di Polonia precisa che i pareri scientifici fondati su dati raccolti nella foresta di Białowieża fanno emergere, in gran parte, la necessità di intervenire contro il bostrico tipografo, mentre i pareri in senso contrario si basano spesso su dati provenienti da altri ecosistemi che non tengono quindi conto della grande specificità e del carattere unico della foresta Białowieża.

52 La Repubblica di Polonia sottolinea che è stato deciso di applicare nella foresta di Białowieża, due misure alternative di conservazione degli habitat. La prima di tali misure, vale a dire il divieto di operazioni attive di protezione, segnatamente l'abbattimento degli alberi nonché la rimozione di alberi morti e infestati da scolitidi, sarebbe attualmente praticata su una zona estesa di detta foresta. Invece, la seconda di dette misure, consistente nell'esecuzione di operazioni attive di protezione, si applicherebbe solo in alcune parti dei distretti forestali di Białowieża, di Browsk e di Hajnówka. Così per quanto riguarda più in particolare il distretto forestale di Białowieża, il 58% della superficie del medesimo sarebbe escluso, conformemente all'allegato del 2016, da tali operazioni, mentre la parte di tale distretto forestale interessata da dette operazioni rappresenterebbe solo il 5,4% della superficie totale del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska.

53 Infine, secondo la Repubblica di Polonia, tenuto conto dei dati riguardanti la popolazione attuale del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), gli eventuali effetti negativi delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi non costituiscono una minaccia per la popolazione di tali specie. Del resto, la tendenza attuale sarebbe addirittura quella di un aumento di tale popolazione.

54 A tal proposito, nell'ambito della valutazione dell'urgenza occorre ricordare che il procedimento sommario non è concepito per dimostrare la realtà di fatti complessi e ampiamente controversi. Il giudice del procedimento sommario non dispone dei mezzi necessari per procedere alle verifiche richieste e, in molti casi, difficilmente è in grado di procedervi in tempo utile (ordinanze del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 36, e del 10 dicembre 2009, Commissione/Italia, C-573/08 R, non pubblicata, EU:C:2009:775, punto 22).

55 Occorre ricordare anche che il giudice del procedimento sommario, ai soli fini della valutazione dell'esistenza di un danno grave e irreparabile, deve ritenere che le censure presentate nel merito dal richiedente i provvedimenti urgenti siano idonee ad essere accolte. Infatti, il danno grave e irreparabile di cui va dimostrato il probabile verificarsi è quello che risulterebbe, eventualmente, dal diniego di concedere un provvedimento provvisorio richiesto, nell'ipotesi in cui il ricorso di merito si concludesse, successivamente, con esito positivo e dev'essere quindi valutato partendo da tale premessa, senza che ciò implichi una qualsiasi presa di posizione da parte del giudice del procedimento sommario quanto alla fondatezza delle censure dedotte [v., in tal senso, ordinanze del vicepresidente della Corte del 19 dicembre 2013, Commissione/Germania, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, punti 51 e 52, nonché del 14 gennaio 2016, AGC Glass Europe e a./Commissione, C-517/15 P-R, EU:C:2016:21, punto 30].

56 Per dimostrare l'urgenza, la Commissione sostiene che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, la cui realizzazione non è contestata dalla Repubblica di Polonia, hanno effetti negativi sugli habitat interessati, che sono, in sostanza, costituiti da alberi senescenti, moribondi o morti, infestati o meno da scolitidi.

57 Orbene, poiché siffatte operazioni consistono proprio nella rimozione di tali alberi, sembra effettivamente molto probabile che abbiano un'incidenza su tali habitat. Ciò è peraltro dimostrato dal fatto che una delle misure di conservazione di detti habitat era, sino all'adozione dell'allegato del 2016, proprio l'esclusione di operazioni di detta natura in talune zone.

58 Del resto, la Repubblica di Polonia non contesta il fatto che le operazioni di gestione forestale attiva sono idonee, da un lato, ad alterare, a breve termine, habitat naturali menzionati all'allegato I della direttiva «habitat», quali le torbiere boscose (codice Natura 2000 91D0), le foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini (codice Natura 2000 91EO) e i querceti di rovere subcontinentali (codice Natura 2000 9170), nonché specie animali protette di cui all'allegato II e all'allegato IV, lettera a), di tale direttiva, quali i coleotteri saproxilici e, dall'altro, ad avere un impatto su specie di uccelli figuranti all'allegato I della direttiva «uccelli», segnatamente, il picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), il picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), la civetta nana (*Glaucidium passerinum*) e la civetta capogrosso (*Aegolius funereus*).

59 Orbene, dette conseguenze possono costituire un danno grave e irreparabile per gli interessi dell'Unione e per il patrimonio comune. Infatti, una volta verificatosi, il danno risultante dai tagli e dalla rimozione di alberi senescenti e di legno morto, compresi alberi moribondi in piedi, non può essere riparato successivamente, nel caso in cui gli inadempimenti che la Commissione contesta alla Repubblica di Polonia fossero accertati, e ciò a causa dell'impossibilità manifesta – come sostiene correttamente la Commissione – di ripristinare lo stato iniziale delle zone interessate da siffatte operazioni. Inoltre, la gravità del danno invocato dalla Commissione è dimostrata dalla circostanza che tali operazioni, tenuto conto anche della loro portata e della loro intensità, rischiano di provocare, in caso di proseguimento delle medesime, la metamorfosi irreversibile, riguardante una superficie non trascurabile, di una foresta naturale in una foresta sfruttata, circostanza che potrebbe condurre a una perdita di habitat di specie rare tra cui i numerosi coleotteri in via di estinzione e uccelli. Anche se le parti non concordano sulla questione se la quantità di legno rimosso si inserisca in una tendenza all'aumento o al ribasso rispetto al periodo precedente la modifica introdotta dall'allegato 2016, basta rilevare, ai fini della valutazione della condizione dell'urgenza nell'ambito del presente procedimento sommario, che, limitandosi a considerare i dati forniti dalla Repubblica di Polonia stessa nelle sue osservazioni scritte, tale quantità potrebbe ammontare a 188 000 m³, rappresentando un livello rilevante di sfruttamento del legname.

60 Peraltro, come è stato ricordato al punto 42 della presente ordinanza, la normativa dell'Unione sulla protezione dell'ambiente deve essere interpretata alla luce del principio di precauzione.

61 Di conseguenza, in assenza, prima facie, di informazioni scientifiche idonee ad escludere, al di là di qualsiasi ragionevole dubbio, che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi producano effetti pregiudizievoli ed irreversibili sugli habitat protetti del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska menzionati nel ricorso della Commissione, occorre considerare che l'urgenza dei provvedimenti provvisori richiesti dalla Commissione è dimostrata.

Sulla ponderazione degli interessi

62 Occorre ancora determinare, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 29 della presente ordinanza, se la ponderazione degli interessi deponga a favore della concessione dei provvedimenti provvisori richiesti o del rigetto della domanda.

63 Secondo la Commissione, l'interesse pubblico al mantenimento di uno stato di conservazione favorevole degli habitat naturali e delle specie delle foreste naturali del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska prevale sull'interesse della Repubblica di Polonia a combattere il bostrico tipografo, tenuto conto segnatamente del principio di precauzione.

64 Infatti, innanzitutto, il piano di gestione forestale in vigore prima della modifica introdotta dall'allegato del 2016 non avrebbe né riconosciuto la propagazione del bostrico tipografo come una minaccia per lo stato di conservazione degli habitat di detto sito, né considerato che la lotta al bostrico tipografo, mediante l'abbattimento di popolazioni di alberi e la rimozione di abeti colonizzati, costituisse una misura di conservazione adeguata. Emergerebbe, al contrario, da tale piano di gestione forestale che, per gli habitat della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), della civetta nana (*Glauucidium passerinum*) e del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), la rimozione di abeti ultracentenari colonizzati dal bostrico tipografo rappresentava un pericolo.

65 Allo stato della scienza, poi, le fasi di propagazione del bostrico tipografo dovrebbero essere considerate parte del ciclo naturale delle vecchie foreste comprendenti abeti. Pertanto, secondo gli studi scientifici, non sarebbe auspicabile la lotta attiva alla propagazione del medesimo abbattendo in massa gli alberi colonizzati e gli alberi secchi nelle foreste la cui funzione principale è la preservazione e la conservazione della biodiversità. Una situazione diversa si potrebbe avere solo nelle foreste sfruttate, in cui il criterio di valutazione dello stato delle foreste è la qualità delle popolazioni e il valore commerciale delle materie prime che rappresentano, nel qual caso il bostrico tipografo rappresenta un organismo nocivo.

66 Infine, la Commissione sottolinea che l'attrattività ricreativa, turistica o paesaggistica della foresta di Białowieża non è affatto compromessa dagli episodi di propagazione del bostrico tipografo.

67 Dal suo canto, la Repubblica di Polonia sostiene che l'allegato del 2016 non è stato adottato né per interessi di natura economica né al solo scopo di combattere, nel quadro della gestione abituale delle risorse forestali, il bostrico tipografo. Secondo detto Stato membro, tale allegato ha solo lo scopo di limitare i rischi di degrado degli habitat naturali della foresta di Białowieża.

68 Mentre le autorità polacche applicherebbero due misure di protezione alternative, l'una attiva e l'altra passiva, la Commissione intenderebbe al contrario uniformare le modalità di conservazione degli habitat in tutta l'Unione, e ciò a favore della sola misura di protezione passiva, a prescindere dalle ripercussioni prevedibili sull'ambiente.

69 In realtà, la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi rischierebbe, secondo la Repubblica di Polonia, di provocare la distruzione di habitat naturali importanti, protetti in virtù del diritto dell'Unione e del diritto polacco, circostanza che potrebbe arrecare un danno irreparabile all'ambiente.

70 A tale titolo, sulla base del diritto polacco, che prevede un obbligo di risarcimento quando una foresta viene privata della sua natura di terreno forestale, il danno all'ambiente risultante dalla cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi ammonterebbe a 3 240 000 000 złoty polacchi (PLN) (ovvero circa 757 000 000 EUR).

71 La Repubblica di Polonia rileva, inoltre, che la cessazione di tali operazioni rischierebbe di comportare danni economici e sociali impossibili da quantificare, poiché alla popolazione circostante verrebbe vietato l'esercizio delle diverse attività economiche che essa pratica abitualmente nella foresta di Białowieża, vale a dire, segnatamente, lo sfruttamento del sottobosco forestale o la produzione di miele.

72 A tal riguardo, occorre rilevare che, sulla base degli elementi forniti dalle parti, gli interessi da ponderare sono, da un lato, la preservazione degli habitat e delle specie menzionate al punto 1 della presente ordinanza da un'eventuale minaccia costituita dalle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi e, dall'altro, l'interesse a impedire il degrado degli habitat naturali della foresta di Białowieża connesso alla presenza del bostrico tipografo.

73 Orbene, innanzitutto, mentre la Commissione fa valere fondatamente l'esistenza di un rischio di danno grave e irreparabile per i diversi habitat interessati da tali operazioni, la Repubblica di Polonia si limita, dal canto suo, ad affermare che le medesime sono necessarie in particolare per la lotta al bostrico tipografo e, pertanto, per assicurare la conservazione degli habitat naturali protetti nell'ambito del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska, tra cui essa menziona solo quello dei querceti di rovere subcontinentali.

- 74 La Repubblica di Polonia, poi, non precisa le ragioni per cui la cessazione di dette operazioni sino alla pronuncia della sentenza nel merito, e quindi probabilmente solo per qualche mese a decorrere dalla data della presente ordinanza, sarebbe idonea a provocare un danno grave e irreparabile a detto habitat.
- 75 Inoltre, la circostanza, dedotta dalla Repubblica di Polonia, che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi sono limitate ad una porzione ridotta del sito Natura 2000 Puszcza Białowieska non depone a favore della tesi sostenuta da tale Stato membro, ma, al contrario, rafforza la posizione della Commissione secondo cui la cessazione temporanea di tali operazioni non arreca alcun danno grave a tale sito.
- 76 Infine, mentre è manifesto che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi hanno un'incidenza diretta sugli habitat menzionati dalla Commissione, le conseguenze di una cessazione di tali operazioni sull'habitat dei querceti di rovere subcontinentali sarebbero solo indirette e dipenderebbero dalla propagazione effettiva del bostrico tipografo e dalla nocività di una tale propagazione. Dato che, come sostiene la Repubblica di Polonia, dette operazioni rientrano in una gestione abituale delle risorse forestali, la loro cessazione per un periodo di qualche mese solo a decorrere dalla data della presente ordinanza non può avere effetti così pregiudizievoli come quelli causati dal proseguimento di tali medesime operazioni sugli altri habitat interessati. In ogni caso, la Repubblica di Polonia non ha spiegato su quali elementi si basa per sostenere che la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi provoca la distruzione dell'habitat dei querceti di rovere subcontinentali.
- 77 Del resto, proprio per ridurre il più possibile la durata del periodo in cui le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi cesserebbero in attesa della sentenza nel merito, e tenendo conto degli argomenti dedotti dalla Repubblica di Polonia con riferimento all'urgenza di statuire sul ricorso per inadempimento, il presidente della Corte non solo ha deciso, il 9 agosto 2017, di accogliere la domanda della Commissione di sottoporre la causa C-441/17 a un trattamento prioritario conformemente all'articolo 53 del regolamento di procedura, ma ha anche deciso d'ufficio, con ordinanza dell'11 ottobre 2017, di trattare tale causa con il procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 133, paragrafo 3, di detto regolamento di procedura.
- 78 Quanto ai danni di natura sociale invocati dalla Repubblica di Polonia, essa non fornisce alcuna spiegazione quanto alle ragioni per cui la cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi comporterebbe il «blocco completo dell'utilizzo della funzione socioeconomica del sito interessato» e, in particolare, impedirebbe alla popolazione circostante di utilizzare la foresta di Białowieża a fini economici. Ad ogni modo, siffatte interessi non sembrano avere un valore superiore all'interesse della preservazione degli habitat delle specie in questione.
- 79 Di conseguenza, in assenza di informazioni circostanziate relative agli effetti nocivi che il bostrico tipografo potrebbe avere a breve termine, è più urgente evitare il verificarsi dei danni che il proseguimento di dette operazioni farebbe subire al sito protetto.
- 80 Tenuto conto di quanto precede, occorre accogliere la domanda di provvedimenti provvisori della Commissione, di cui al punto 1 della presente ordinanza.
- 81 Tuttavia, e in conformità a tale domanda, occorre escludere, in via eccezionale, dai provvedimenti provvisori così imposti le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi quando queste sono strettamente necessarie, e nei limiti in cui sono proporzionate, per garantire, in maniera diretta e immediata, la sicurezza pubblica delle persone, e ciò a condizione che altre misure meno radicali non siano possibili per ragioni oggettive.
- 82 Di conseguenza, dette operazioni possono essere proseguite solo nei limiti in cui costituiscono l'unico mezzo per preservare la sicurezza pubblica delle persone negli spazi immediatamente adiacenti alle vie di comunicazione o ad altre infrastrutture importanti quando non è possibile preservare detta sicurezza, per ragioni oggettive, mediante l'adozione di altre misure meno radicali quali una segnaletica adeguata dei pericoli o il divieto temporaneo, eventualmente corredato di sanzioni adeguate, di accesso del pubblico a tali spazi immediatamente adiacenti.
- 83 A tal proposito, poiché la riserva di sicurezza pubblica menzionata ai punti 81 e 82 della presente ordinanza costituisce una deroga ai provvedimenti provvisori concessi, occorre precisare che, da una parte, tale eccezione deve essere interpretata in maniera restrittiva, tanto più che una siffatta interpretazione assicura l'effetto utile di dette misure.
- 84 D'altra parte, spetta alla Repubblica di Polonia provare che le condizioni di cui ai detti punti sono soddisfatte in ciascun caso in cui essa intende ricorrere a tale deroga, segnatamente attraverso lo scatto di fotografie prima e dopo il proseguimento delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi. Infatti, l'onere della prova che le circostanze eccezionali giustificanti una deroga esistono effettivamente spetta alla parte che intende avvalersi di una tale deroga (v., in tal senso, sentenza dell'8 aprile 2008, Commissione/Italia, C-337/05, EU:C:2008:203, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

Sulla domanda di costituzione di una cauzione

85 La Repubblica di Polonia ritiene che, nel caso in cui la domanda della Commissione dovesse essere accolta, sarebbe necessario subordinare l'esecuzione dell'ordinanza di provvedimenti provvisori alla costituzione da parte della Commissione, conformemente all'articolo 162, paragrafo 2, del regolamento di procedura, di una cauzione di un importo pari ai danni che possono risultare dall'esecuzione di tale ordinanza, vale a dire 3 240 000 000 PLN, importo che viene calcolato sulla base della normativa polacca la quale prevede un obbligo di risarcimento quando un terreno viene privato della sua natura di terreno forestale, come è stato menzionato al punto 70 della presente ordinanza.

86 Occorre rilevare a tal riguardo che la costituzione di una cauzione, conformemente a detta disposizione, può essere presa in considerazione solo nell'ipotesi in cui la parte alla quale essa viene imposta risulti essere debitrice di somme di cui la cauzione deve garantire il pagamento e sussista un rischio di insolvenza da parte sua (ordinanza del 12 luglio 1990, Commissione/Germania, C-195/90 R, EU:C:1990:314, punto 48).

87 Orbene, ciò non avviene nella presente causa, poiché, in ogni caso, non c'è da attendersi che l'Unione non sia in grado di far fronte alle conseguenze di un'eventuale condanna al risarcimento danni pronunciata nei suoi confronti (v., per analogia, ordinanza del 12 luglio 1990, Commissione/Germania, C-195/90 R, EU:C:1990:314, punto 49).

88 Ne deriva che non occorre subordinare la concessione dei provvedimenti provvisori richiesti alla costituzione da parte della Commissione di una garanzia.

Sulla domanda complementare della Commissione diretta a che sia disposto il pagamento di una penalità di mora

89 Nella sua domanda complementare del 13 settembre 2017, la Commissione deduce che le attività la cui cessazione è stata provvisoriamente imposta con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), sono proseguite dopo la notifica della medesima a tale Stato membro, in violazione dei provvedimenti provvisori imposti. A sostegno del suo argomento, la Commissione si riferisce, in particolare, ad una relazione redatta dal Centro comune di ricerca (JCR) del 6 settembre 2017, basata su immagini satellitari del sito di Białowieża, nonché ad uno studio realizzato dai servizi della Commissione, fondato sul confronto tra le fotografie provenienti dai membri della società civile polacca e i dati ufficiali forniti dall'Ufficio forestale concernenti la localizzazione degli habitat naturali delle specie protette.

90 Sulla base di tali elementi e dell'articolo 279 TFUE la Commissione chiede che venga disposto che la Repubblica di Polonia versi una penalità di mora nel caso in cui non dovesse rispettare quanto disposto con la presente ordinanza. La Commissione non precisa l'importo della penalità di mora richiesta ma suggerisce, per consentirle di vigilare sul rispetto da parte della Repubblica di Polonia di tale ordinanza e di calcolare, eventualmente, tale importo, che il medesimo venga fissato tenendo conto della riduzione della superficie degli alberi negli habitat protetti.

91 La Repubblica di Polonia ribatte, in sostanza, che detta domanda complementare è manifestamente irricevibile, dato che, contrariamente all'articolo 260 TFUE, l'articolo 279 TFUE non conferisce espressamente alla Corte la facoltà di imporre penalità di mora agli Stati membri e che una tale competenza non può essere fondata su una semplice interpretazione teleologica di quest'ultima disposizione. Inoltre, accogliere tale domanda nella fattispecie violerebbe i diritti della difesa della Repubblica di Polonia, poiché essa non ha avuto la possibilità di far valere la sua posizione né sulla questione se le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi siano conformi all'eccezione di sicurezza pubblica riconosciuta nell'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017 (Commissione/Polonia, C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), né sull'importo della penalità di mora richiesta.

92 Ad ogni modo, tale domanda complementare sarebbe infondata, poiché la Commissione, per concludere per l'inosservanza di detta ordinanza, si fonderebbe, da un lato, su una lettura erronea della medesima, disconoscendo la portata dell'eccezione di sicurezza pubblica che essa prevede, e, dall'altro, su elementi privi di qualsiasi valore probatorio.

93 All'audizione del 17 ottobre 2017, le parti hanno sostanzialmente reiterato i loro argomenti.

94 Per statuire sulla domanda complementare presentata dalla Commissione, occorre rilevare che, come è stato ricordato al punto 43 della presente ordinanza, la finalità del procedimento sommario consiste nel garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, al fine di evitare una lacuna nella tutela giuridica fornita dalla Corte.

95 Di conseguenza, tale procedimento ha natura accessoria rispetto al procedimento principale sul quale si innesta. In tale contesto la decisione adottata dal giudice del procedimento sommario deve avere carattere provvisorio nel senso che non può anticipare il senso della futura decisione di merito né privarla di effetto utile (v., in tal senso, ordinanza del 17 maggio 1991, CIRFS e a./Commissione, C-313/90 R, EU:C:1991:220, punto 24).

96 Orbene, nel sistema dei mezzi di ricorso istituito dal Trattato, una parte può non solo chiedere, conformemente all'articolo 278 TFUE, la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato nella causa di merito, ma anche invocare l'articolo 279 TFUE, per sollecitare la concessione di provvedimenti provvisori. In virtù di quest'ultima disposizione, il giudice del procedimento sommario può segnatamente impartire, a titolo provvisorio, le adeguate ingiunzioni all'altra parte (ordinanza del presidente della Corte del 24 aprile 2008, Commissione/Malta, C-76/08 R, non pubblicata, EU:C:2008:252, punto 19).

97 L'articolo 279 TFUE conferisce quindi alla Corte la competenza a prescrivere qualsiasi provvedimento provvisorio che ritenga necessario per garantire la piena efficacia della decisione definitiva.

98 Certo, discende dall'articolo 160, paragrafo 3, del regolamento di procedura, che spetta al ricorrente chiedere i provvedimenti provvisori che ritiene necessari a tal fine nonché dimostrare che le condizioni richieste per la loro concessione sono soddisfatte.

99 Tuttavia, una volta adito, il giudice del procedimento sommario deve assicurarsi che i provvedimenti che intende imporre siano sufficientemente efficaci per raggiungere il loro obiettivo. È proprio a tale scopo che l'articolo 279 TFUE conferisce a detto giudice un ampio margine discrezionale nell'esercizio del quale ha, in particolare, la facoltà, tenuto conto delle circostanze di ciascun caso, di precisare l'oggetto e la portata dei provvedimenti provvisori richiesti nonché, ove lo ritenga appropriato, di adottare, eventualmente d'ufficio, qualsiasi provvedimento accessorio diretto a garantire l'efficacia dei provvedimenti provvisori che esso impone.

100 In particolare, il giudice del procedimento sommario deve essere in grado di assicurare l'efficacia di un'ingiunzione rivolta a una parte a titolo dell'articolo 279 TFUE, adottando tutte le misure dirette a far osservare a detta parte l'ordinanza cautelare. Una misura di tale tipo può segnatamente consistere nel prevedere l'imposizione di una penalità di mora nel caso in cui la parte interessata non ottemperi a detta ingiunzione.

101 La Repubblica di Polonia sostiene che solo l'articolo 260 TFUE conferisce alla Corte la facoltà di imporre sanzioni agli Stati membri. La medesima ne deduce che, se la Commissione ritiene che essa sia venuta meno agli obblighi derivanti dall'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017 (Commissione/Polonia, C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), detta istituzione è tenuta a introdurre preliminarmente un ricorso per inadempimento a titolo dell'articolo 258 TFUE, e solo nel caso in cui la Corte accogliesse tale ricorso e la Repubblica di Polonia non eseguisse la decisione della Corte la Commissione avrebbe la facoltà di presentare un ricorso a titolo dell'articolo 260 TFUE.

102 Tuttavia, è giocoforza constatare che, da una parte, una penalità di mora non può, nelle circostanze della presente fattispecie, essere considerata una sanzione e, dall'altra, l'interpretazione effettuata dalla Repubblica di Polonia del sistema dei mezzi di ricorso nel diritto dell'Unione in generale e del procedimento sommario in particolare avrebbe l'effetto di ridurre considerevolmente la possibilità per tale procedimento di raggiungere il suo obiettivo in caso di inosservanza da parte dello Stato membro interessato dei provvedimenti provvisori disposti nei suoi confronti. Il fatto di far rispettare ad uno Stato membro i provvedimenti provvisori adottati dal giudice del procedimento sommario, prevedendo l'imposizione di una penalità di mora in caso di inosservanza dei medesimi, mira, infatti, a garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione, la quale è inerente al valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE e su cui l'Unione è fondata.

103 Così, sebbene sia vero che la portata del procedimento sommario a titolo dell'articolo 279 TFUE è limitata dalla sua natura accessoria al procedimento di merito e dalla provvisorietà dei provvedimenti che possono essere adottati in esito al medesimo, esso si caratterizza tuttavia per l'ampiezza delle prerogative riconosciute al giudice del procedimento sommario per consentire al medesimo di garantire la piena efficacia della decisione definitiva.

104 A tale scopo, se ritiene che le circostanze della causa richiedano l'adozione di provvedimenti supplementari per garantire l'efficacia dei provvedimenti provvisori richiesti, il giudice del procedimento sommario è segnatamente competente, a titolo dell'articolo 279 TFUE, a prevedere l'imposizione di una penalità di mora ad uno Stato membro per il caso in cui quest'ultimo non rispettasse i provvedimenti provvisori imposti.

105 Infatti, poiché la prospettiva dell'imposizione di una penalità di mora in un simile caso contribuisce a dissuadere lo Stato membro interessato dal non osservare i provvedimenti provvisori disposti, essa rafforza l'efficacia dei medesimi, e garantisce in tal modo la piena efficacia della decisione definitiva, rientrando così pienamente nell'ambito dell'obiettivo dell'articolo 279 TFUE.

106 Quanto all'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui l'imposizione di una penalità di mora non è reversibile ed esula dunque dall'ambito di applicazione dell'articolo 279 TFUE, occorre ricordare che la decisione del giudice del procedimento sommario è provvisoria nel senso che non può anticipare il senso della futura decisione di merito privandola di effetto utile.

107 Orbene, il fatto di prevedere l'imposizione di una penalità di mora al solo scopo di assicurare il rispetto dei provvedimenti provvisori di cui trattasi non anticipa affatto il senso della futura decisione di merito.

108 Di conseguenza, una misura accessoria consistente nel prevedere l'imposizione di una penalità di mora in caso di inosservanza da parte dello Stato membro interessato dei provvedimenti provvisori disposti rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 279 TFUE.

109 Nella fattispecie, senza che sia necessario accertare in questa fase se, come sostiene la Commissione, la Repubblica di Polonia non abbia rispettato l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622) occorre rilevare che il fascicolo contiene un insieme di indizi sufficienti per far dubitare alla Corte che tale Stato membro abbia osservato detta ordinanza e che sia disposto a rispettare la presente ordinanza sino alla pronuncia della sentenza di merito.

110 Infatti, la Repubblica di Polonia ha sostenuto che una interpretazione restrittiva dell'eccezione di sicurezza pubblica prevista dall'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622) non può essere accolta, e ha affermato in maniera generale che detta ordinanza era stata pienamente rispettata e che le operazioni proseguite dopo la notifica della medesima avevano l'unico scopo di garantire la pubblica sicurezza.

111 Inoltre, a sostegno della sua domanda complementare, la Commissione ha sottoposto alla Corte immagini satellitari le quali evidenziavano che le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi erano proseguite su porzioni di terreno forestale in cui non s'impondeva in maniera evidente la necessità, alla luce delle esigenze di sicurezza pubblica, di non cessare siffatte operazioni.

112 Anche se la Repubblica di Polonia nega qualsiasi valore probatorio a tali immagini satellitari, queste ultime sono tuttavia sufficienti, nel loro complesso, a sollevare dubbi quanto alla piena osservanza da parte della medesima dell'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), nonché quanto all'intenzione di tale Stato membro di osservare la presente ordinanza per quanto riguarda segnatamente l'interpretazione dell'eccezione di sicurezza pubblica prevista dalla medesima. A tal proposito, la circostanza che la Repubblica di Polonia abbia affidato la valutazione delle esigenze connesse alla sicurezza pubblica ad un comitato indipendente costituito ad hoc non può liberare tale Stato membro dalla sua responsabilità di garantire il rispetto dei limiti di detta eccezione.

113 Ciò premesso, non può essere escluso il rischio che se la presente ordinanza dovesse limitarsi a confermare i provvedimenti disposti con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), la sua efficacia rimanga limitata.

114 Alla luce delle circostanze particolari della presente fattispecie, dopo aver precisato, ai punti 81 e 82 della presente ordinanza, come richiesto dalla Commissione durante le audizioni dell'11 settembre 2017 e del 17 ottobre 2017, la portata dell'eccezione di sicurezza pubblica, appare quindi necessario rafforzare l'efficacia dei provvedimenti provvisori disposti con la presente ordinanza, prevedendo l'imposizione di una penalità di mora nel caso in cui la Repubblica di Polonia non dovesse rispettare immediatamente e pienamente detti provvedimenti provvisori, al fine di dissuadere tale Stato membro dal tardare a conformare il proprio comportamento alla presente ordinanza.

115 Pertanto, a tal fine, si deve disporre che la Repubblica di Polonia comunichi alla Commissione, entro quindici giorni dalla notifica della presente ordinanza, tutti i provvedimenti che avrà adottato per rispettarla pienamente, compresa la sospensione, per quanto riguarda la foresta di cui trattasi, degli atti menzionati ai punti 25 e 26 della presente ordinanza, precisando, in maniera motivata, le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi che essa intende proseguire in ragione della loro necessità per garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza.

116 Se la Commissione dovesse ritenere che la Repubblica di Polonia non abbia pienamente rispettato la presente ordinanza, potrà chiedere la riassunzione del procedimento. A sostegno di una siffatta domanda spetterà eventualmente alla Commissione provare che la Repubblica di Polonia non ha cessato le operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi e, se la prova è fornita, spetterà a tale Stato membro dimostrare che il proseguimento di tale operazione è giustificato alla luce della loro necessità di garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza. La Corte statuirà, con una nuova ordinanza, sull'eventuale violazione della presente ordinanza.

117 A tal proposito, occorre considerare, innanzitutto, che la presente ordinanza conferma provvedimenti provvisori già disposti con l'ordinanza del vicepresidente della Corte del 27 luglio 2017, Commissione/Polonia (C-441/17 R, non pubblicata, EU:C:2017:622), e si inserisce in un procedimento vertente su provvedimenti provvisori la cui osservanza è necessaria per evitare un danno grave e irreparabile al sito in questione e la cui concessione è stata decisa sulla base, in particolare, di una ponderazione degli interessi in gioco. Il comportamento richiesto, poi, alla Repubblica di Polonia consiste nella cessazione delle operazioni di gestione forestale attiva di cui trattasi, per cui l'efficacia di tali provvedimenti provvisori è connessa alla loro immediata esecuzione. Infine, pur supponendo che l'esecuzione della presente ordinanza dia luogo a dubbi interpretativi da parte della Repubblica di Polonia, questi dovrebbero essere risolti in accordo con la Commissione nel rispetto del dovere generale di cooperazione leale.

118 Ove la violazione dovesse essere accertata, la Corte condannerà la Repubblica di Polonia a versare alla Commissione una penalità di mora di almeno 100 000 EUR giornalieri, e ciò a partire dal giorno della notifica della presente ordinanza alla Repubblica di Polonia sino al momento in cui tale Stato membro rispetti la medesima o sino alla pronuncia della sentenza definitiva nella causa C-441/17.

119 Alla luce di quanto precede, occorre riservare la decisione sulla domanda complementare della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) così provvede:

1) La Repubblica di Polonia cessa, immediatamente e sino alla pronuncia della sentenza definitiva nella causa C-441/17,

– **le operazioni di gestione forestale attiva negli habitat 91D0 – torbiere boschive –, e 91E0 – foreste alluvionali che comprendono salici, pioppi, ontani e frassini – e nelle popolazioni forestali ultracentenarie dell'habitat 9170 – querceti di rovere subcontinentali, – nonché negli habitat del picchio dorsobianco (*Dendrocopos leucotos*), del picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), della civetta nana (*Glaucidium passerinum*), della civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), del falco pecchiaiolo (*Pernis apivorus*), del pigliamosche pettirosso (*Ficedula parva*), della balia dal collare (*Ficedula albicollis*) e della colombella (*Colomba oenas*), e negli habitat del coleottero saproxilico – *Cucujus cinnaberinus*, *Boros schneideri*, *Phryganophilus ruficollis*, *Pytho kolwensis*, *Rhysodes sulcatus* e *Bupreste splendens* (*Buprestis splendens*),**

– **la rimozione di abeti ultracentenari morti e l'abbattimento di alberi nell'ambito dell'aumento del volume dell'area forestale sfruttabile all'interno del sito PLC200004 Puszcza Białowieska (Polonia),**

misure che discendono dalla decisione del ministro dell'Ambiente della Repubblica di Polonia del 25 marzo 2016 e dall'articolo 1, punti 2 e 3, della decisione n. 51, del direttore generale dei Lasz Państwowe (Ufficio forestale, Polonia), del 17 febbraio 2017.

2) A titolo eccezionale, la Repubblica di Polonia può proseguire le misure menzionate al punto 1 del dispositivo della presente ordinanza, quando sono strettamente necessarie, e nei limiti in cui sono proporzionate, per garantire, in maniera diretta e immediata, la sicurezza pubblica delle persone, e ciò a condizione che altre misure meno radicali non siano possibili per ragioni oggettive.

Di conseguenza, dette operazioni possono essere proseguite solo nei limiti in cui costituiscono l'unico mezzo per preservare la sicurezza pubblica delle persone negli spazi immediatamente adiacenti alle vie di comunicazione o ad altre infrastrutture importanti quando non è possibile preservare detta sicurezza, per ragioni oggettive, mediante l'adozione di altre misure meno radicali quali una segnaletica adeguata dei pericoli o il divieto temporaneo, eventualmente corredato di sanzioni adeguate, di accesso del pubblico a tali spazi immediatamente adiacenti.

3) La Repubblica di Polonia comunica alla Commissione europea, entro quindici giorni dalla notifica della presente ordinanza, tutti i provvedimenti che avrà adottato per rispettarla pienamente, precisando, in maniera motivata, le operazioni di gestione forestale attiva che essa intende proseguire in ragione della loro necessità per garantire la sicurezza pubblica conformemente ai punti 81 e 82 della presente ordinanza.

4) La decisione sulla domanda complementare della Commissione europea è riservata.

5) Le spese sono riservate.

Quote ETS. Emissione di CO₂ trasferita tra impianti. No alla presunzione assoluta del primo.

Rinvio pregiudiziale che si conclude con l'annullamento, in parte qua, del regolamento 601/2012



A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Regolamento (UE) n. 601/2012 (Art. 49, par. 1 e del punto 10 dell'allegato IV) Monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra -

IL CASO

Una società tedesca procede alla produzione di calce mediante calcinazione trasferito per la produzione di PCC (carbonato di calcio precipitato) ad un impianto non soggetto allo scambio di quote di emissioni

Detta società, sottoposta a monitoraggio per l'impianto di produzione, avanza istanza per la riduzione del CO₂ dalle quantità di emissioni di gas a effetto serra nell'ambito di . approvazione del piano di monitoraggio per l'impianto.

L'Autorità tedesca competente per l'assegnazione delle quote ETS non si pronuncia sulla richiesta

MASSIME

Per "emissione", nel sistema ETS si intende il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra prodotto da fonti situate in un impianto. Il problema sorge nel momento in cui i gas vengono trasferiti da un impianto ad un altro.

Il regolamento 601/2012 (art.49, par. 1, periodo 2) sul monitoraggio delle quote ETS non sono valide allorchè includono sistematicamente nelle emissioni dell'impianto di produzione di calce, il biossido di carbonio (CO₂) trasferito ad altro impianto per la produzione di carbonato di calcio precipitato, indipendentemente dal fatto che tale biossido di carbonio sia rilasciato o meno nell'atmosfera

Difatti, un tale previsione comporta una presunzione assoluta di rilascio nell'atmosfera della totalità del CO₂ trasferito che invece non si verifica.

Non è corretto assumere che l'emissione di CO₂, da un impianto di produzione di calce , trasferito ad un impianto di produzione di PCC, (a prescindere dal fatto che una parte di quest'ultimo sia rilasciato nell'atmosfera o meno durante il suo trasporto o a causa di perdite, oppure nell'ambito del processo di produzione stesso), si consideri come prodotta dall'impianto di calce nel quale tale CO₂ deriva, anche se tale trasferimento può non provocare alcun rilascio di CO₂ nell'atmosfera.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Prima Sezione)

-Causa C-460/15 del 19 gennaio 2017-

-Parti: Schaefer Kalk GmbH & Co. KG contro Bundesrepublik Deutschland

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

19 gennaio 2017

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Sistema per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra nell’Unione europea – Direttiva 2003/87/CE – Piano di monitoraggio – Regolamento (UE) n. 601/2012 – Articolo 49, paragrafo 1, e punto 10 dell’allegato IV – Calcolo delle emissioni dell’impianto – Sottrazione del biossido di carbonio (CO₂) trasferito – Esclusione del CO₂ utilizzato nella produzione di carbonato di calcio precipitato – Validità dell’esclusione»

Nella causa C-460/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino, Germania), con decisione del 26 giugno 2015, pervenuta in cancelleria il 28 agosto 2015, nel procedimento

Schaefer Kalk GmbH & Co. KG

contro

Bundesrepublik Deutschland,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, E. Regan, J.-C. Bonichot (relatore), A. Arabadjiev e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 30 giugno 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Schaefer Kalk GmbH & Co. KG, da S. Altenschmidt e A. Sitzer, Rechtsanwälte;
- per la Bundesrepublik Deutschland, da M. Fleckner, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. White e K. Herrmann, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 10 novembre 2016, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità dell’articolo 49, paragrafo 1, e del punto 10 dell’allegato IV del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2012, L 181, pag. 30).

2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia tra la Schaefer Kalk GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «Schaefer Kalk») e la Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania) in merito al rifiuto opposto a tale società di sottrarre dalle emissioni soggette all’obbligo di monitoraggio il biossido di carbonio (CO₂) generato da un impianto di calcinazione del calcare trasferito ad un impianto di produzione di carbonato di calcio precipitato (in prosieguo: il «PCC»).

Contesto normativo

Diritto dell’Unione

Direttiva 2003/87/CE

3 Ai sensi del suo considerando 5, la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 63) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»), contribuisce ad un «più efficace» adempimento degli impegni da parte dell'Unione europea e dei suoi Stati membri «mediante un efficiente mercato europeo delle quote di emissione dei gas a effetto serra, con la minor riduzione possibile dello sviluppo economico e dell'occupazione».

4 A tenore dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 quest'ultima si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell'allegato I di tale direttiva e ai gas a effetto serra elencati nell'allegato II della stessa, tra i quali figura il CO₂.

5 L'articolo 3 di tale direttiva, rubricato «Definizioni», prevede quanto segue:
«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

b) «emissioni», il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto, (...)

(...)

e) «impianto», un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento;

(...)».

6 L'articolo 10 bis della citata direttiva, intitolato «Norme comunitarie transitorie per l'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote», così dispone:

«1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote di cui ai paragrafi [...] 4, 5, 7 e 12.

(...)

Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni. Non vengono assegnate quote gratuite agli impianti di produzione di elettricità fatta eccezione per i casi di cui all'articolo 10 quater e per l'elettricità prodotta a partire da gas di scarico.

Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.(...)

2. Nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento ex ante per i singoli settori o sottosectori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10% degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità nel periodo 2007-2008. (...)

I regolamenti adottati ai sensi degli articoli 14 e 15 prevedono norme armonizzate in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione, in vista della determinazione ex ante dei parametri di riferimento.

(...)».

7 A termini dell'articolo 12, paragrafi 3 e 3 bis, della direttiva 2003/87:

«3. Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 30 aprile di ogni anno, il gestore di ciascun impianto restituisca un numero di quote (...) pari alle emissioni totali di tale impianto nel corso dell'anno civile precedente, come verificato a norma dell'articolo 15, e che tali quote vengano successivamente cancellate.

3 bis. Non sussiste l'obbligo di restituzione delle quote per le emissioni di cui sono stati verificati la cattura e il trasporto ai fini dello stoccaggio permanente presso un impianto per cui è in vigore un'autorizzazione ai sensi della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 [relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio e recante modifica della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, delle direttive 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2009, L 140, pag. 114)]».

8 L'articolo 14 di tale direttiva, intitolato «Monitoraggio e comunicazione delle emissioni», enuncia quanto segue:

«1. Entro il 31 dicembre 2011 la Commissione adotta un regolamento sul monitoraggio e la comunicazione delle emissioni e, se opportuno, i dati riguardanti le attività, [relativamente alle] attività che figurano nell'allegato I, per il monitoraggio e la comunicazione dei dati relativi alle tonnellate-chilometro ai fini della domanda di cui agli articoli 3 sexies e 3 septies, ispirandosi ai principi di monitoraggio e comunicazione delle emissioni definiti nell'allegato IV e specificando, nelle prescrizioni relative al monitoraggio e alla comunicazione delle emissioni, il potenziale di riscaldamento globale di ciascun gas a effetto serra considerato.

Tale misura, intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.

2. Il regolamento di cui al paragrafo 1 tiene conto dei dati scientifici più accurati e aggiornati disponibili, in particolare quelli forniti dal [gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC)], e può anche imporre ai gestori l'obbligo di comunicare le emissioni derivanti dalla produzione di beni da parte di industrie ad alta intensità energetica che possono essere esposte alla concorrenza internazionale. Tale regolamento può specificare inoltre che tali informazioni siano verificate in maniera indipendente.

Tali obblighi possono comprendere la comunicazione delle emissioni prodotte dagli impianti di produzione di elettricità che ricadono nel sistema comunitario e connesse alla produzione dei beni summenzionati.

3. Gli Stati membri provvedono affinché ogni gestore di un impianto o operatore aereo controlli e comunichi all'autorità competente le emissioni rilasciate durante ciascun anno civile dall'impianto o, a decorrere dal 1° gennaio 2010, dall'aeromobile che gestisce, dopo la fine di tale anno, secondo quanto stabilito dal regolamento di cui al paragrafo 1.

4. Il regolamento di cui al paragrafo 1 può includere requisiti relativi all'uso di sistemi automatizzati e formati per lo scambio di dati, onde armonizzare la comunicazione tra gestori, verificatori e autorità competenti, in merito al piano di monitoraggio, alla comunicazione annua delle emissioni e alle attività di verifica».

9 L'articolo 15, primo comma, della citata direttiva così recita:

«Gli Stati membri provvedono affinché le comunicazioni effettuate dai gestori [...] a norma dell'articolo 14, paragrafo 3, siano verificate secondo i criteri definiti all'allegato V e le eventuali disposizioni dettagliate adottate dalla Commissione ai sensi del presente articolo, e provvedono affinché l'autorità competente ne sia informata».

10 L'articolo 16 della medesima direttiva prevede l'obbligo per gli Stati membri di instaurare un sistema di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive al fine di reprimere le violazioni delle disposizioni nazionali adottate in applicazione della direttiva 2003/87.

Regolamento n. 601/2012

11 I considerando 1, 5 e 13 del regolamento n. 601/2012 sono formulati nel modo seguente:

«(1) La completezza, coerenza, trasparenza e accuratezza del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra, in conformità alle disposizioni armonizzate istituite nel presente regolamento, sono fondamentali per il buon funzionamento del sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra introdotto dalla direttiva 2003/87/CE. (...)

(...)

(5) È opportuno che il piano di monitoraggio, che definisce una documentazione precisa, completa e trasparente della metodologia di monitoraggio impiegata per un determinato impianto o per un determinato operatore aereo, costituisca il fulcro del sistema istituito dal presente regolamento. Occorre aggiornare tale piano periodicamente, sia per tener conto delle conclusioni dei responsabili della verifica, sia su iniziativa propria del gestore o dell'operatore aereo. Il gestore o l'operatore aereo rimane il principale responsabile dell'applicazione della metodologia di monitoraggio, che è specificata in parte dalle procedure previste dal presente regolamento.

(...)

(13) Per ovviare alle potenziali lacune correlate al trasferimento di CO₂ intrinseco o puro, tali trasferimenti devono essere autorizzati soltanto a precise condizioni, vale a dire: il trasferimento di CO₂ intrinseco avviene soltanto verso altri impianti partecipanti al sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissioni (EU ETS), mentre il trasferimento di CO₂ puro avviene, in conformità al sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, soltanto ai fini dello stoccaggio in un sito di stoccaggio geologico, che attualmente rappresenta l'unica forma di stoccaggio permanente di CO₂ accettata nell'ambito di tale sistema. Tali condizioni tuttavia non escludono la possibilità di future innovazioni».

12 L'articolo 5, primo comma, di tale regolamento enuncia quanto segue:

«Il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni sono esaustivi e riguardano tutte le emissioni di processo e di combustione provenienti da tutte le fonti e i flussi di fonti di emissione riconducibili ad attività elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87/CE e ad altre attività pertinenti previste dall'articolo 24 della medesima direttiva e relative a tutti i gas serra specificati in relazione a tali attività, evitando di contabilizzarle due volte».

13 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del citato regolamento:

«Ogni gestore o operatore aereo esegue il monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra secondo un piano di monitoraggio approvato dall'autorità competente in conformità all'articolo 12, in base alla natura e al funzionamento dell'impianto o dell'attività di trasporto ai quali si applica».

14 L'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 601/2012, prevede che: «[p]er definire la procedura di monitoraggio e comunicazione, il gestore tiene conto delle prescrizioni specifiche per alcuni settori di cui all'allegato IV».

15 L'articolo 49, paragrafo 1, di tale regolamento contiene le seguenti disposizioni:
«Il gestore sottrae dalle emissioni dell'impianto qualsiasi quantitativo di CO₂ proveniente da carbonio fossile nelle attività di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE che non è rilasciato dall'impianto ma trasferito fuori da questo verso uno dei seguenti siti:

a) un impianto per la cattura dei gas a effetto serra ai fini del trasporto e dello stoccaggio geologico a lungo termine in un sito di stoccaggio autorizzato a norma della direttiva 2009/31/CE;

b) una rete di trasporto dei gas a effetto serra ai fini dello stoccaggio geologico a lungo termine in un sito di stoccaggio autorizzato a norma della direttiva 2009/31/CE;

c) un sito di stoccaggio autorizzato a norma della direttiva 2009/31/CE ai fini dello stoccaggio geologico a lungo termine.

Per qualsiasi altro tipo di trasferimenti di CO₂ fuori dall'impianto non è consentito sottrarre il CO₂ dalle emissioni dell'impianto».

16 L'allegato IV al regolamento n. 601/2012, intitolato «Metodologie di monitoraggio specifiche all'attività fondate su calcoli in relazione agli impianti (articolo 20, paragrafo 2)» contiene un punto 10 relativo alla «[p]roduzione di calce viva o calcinazione di dolomite o magnesite, presente nell'elenco di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE». Nel titolo B dello stesso, relativo alle «Norme di monitoraggio specifiche», tale punto prevede, segnatamente, quanto segue:

«Quando il CO₂ è usato nell'impianto o trasferito in un altro impianto per la produzione di PCC (carbonato di calcio precipitato), questa quantità di CO₂ è considerata come emessa dall'impianto che produce CO₂».

Diritto tedesco

17 L'articolo 3 del Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (legge relativa allo scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra), del 21 luglio 2011 (BGBl. I, pag. 1475; in prosieguo: la «TEHG»), prevede quanto segue:

«Ai sensi della presente legge si intende per:

(...)

5. Emissione: il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra proveniente da un'attività descritta nell'allegato 1, parte 2; conformemente al regolamento sul meccanismo di monitoraggio [regolamento n. 601/2012], il trasferimento di gas a effetto serra è equiparato al rilascio nell'atmosfera;

(...)».

18 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della TEHG:

«Il gestore calcola, conformemente all'allegato 2, parte 2, il quantitativo delle emissioni prodotte dalla sua attività per ogni anno civile e lo comunica all'autorità competente entro il 31 marzo dell'anno successivo».

19 L'articolo 6 della TEHG così recita:

«1. Il gestore è tenuto a presentare all'autorità competente, per ciascun periodo previsto per gli scambi di quote di emissioni, un piano di monitoraggio per la determinazione e comunicazione delle emissioni ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1. (...)

2. Il piano di monitoraggio è soggetto ad autorizzazione. L'autorizzazione va accordata qualora il piano di monitoraggio sia conforme alle prescrizioni del regolamento sul meccanismo di monitoraggio [regolamento n. 601/2012], del regolamento previsto dall'articolo 28, paragrafo 2, punto 1, e, in assenza di norme stabilite da tali due ultimi regolamenti, alle prescrizioni dell'allegato 2, parte 2, terzo periodo. (...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 La Schaefer Kalk gestisce un impianto per la produzione di calce mediante calcinazione ad Hahnstätten (Germania). Tale attività è soggetta al sistema per lo scambio di quote di gas a effetto serra.

21 Nell'ambito della procedura di approvazione del suo piano di monitoraggio per il suo impianto avviata dinanzi alla Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (autorità tedesca competente in materia di scambio di quote di emissione presso l'Ufficio federale per l'ambiente; in prosieguo: la «DEHSt»), la Schaefer Kalk chiedeva di sottrarre dalla quantità di emissioni di gas a effetto serra, indicata nella dichiarazione relativa alle emissioni, il CO₂ trasferito per la produzione di PCC ad un impianto non soggetto all'ETS. Essa sostiene, infatti, che il CO₂ così trasferito è chimicamente legato al PCC e che, poiché non verrebbe rilasciato nell'atmosfera, non corrisponderebbe alle «emissioni» di cui all'articolo 3, lettera b), della direttiva 2003/87.

22 Poiché la DEHSt aveva approvato il piano di monitoraggio senza pronunciarsi sulla questione della deducibilità del CO₂ trasferito, la Schaefer Kalk presentava a tal proposito un reclamo che veniva respinto in data 29 agosto 2013. La DEHSt ha infatti considerato che tale deduzione non era realizzabile alla luce delle disposizioni dell'articolo 49 e dell'allegato IV del regolamento n. 601/2012, dalle quali emergerebbe che può essere sottratto dalle emissioni di un impianto soggetto all'obbligo di monitoraggio e comunicazione solo il CO₂ trasferito ad uno degli impianti di stoccaggio geologico a lungo termine indicato nel citato articolo.

23 Con ricorso proposto il 10 settembre 2013 dinanzi al Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino, Germania), la Schaefer Kalk ha reiterato la sua domanda. Essa fa valere l'illegittimità dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e dell'allegato IV, punto 10, B, di quest'ultimo. Essa ritiene che tali disposizioni, le quali assoggettano il CO₂ legato al PCC e trasferito per la produzioni di tale sostanza all'obbligo di sottoporsi all'ETS, non rientrano nella legittimazione prevista dall'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2003/87.

24 Nutrendo dubbi sulla validità delle citate disposizioni del regolamento n. 601/2012, il Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il regolamento [n. 601/2012] debba essere dichiarato invalido e se violi gli obiettivi della direttiva 2003/87, nella misura in cui all'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, stabilisce che il CO₂ non trasferito in conformità [di tale] articolo 49, paragrafo 1, primo periodo, è considerato emesso dall'impianto che lo ha prodotto.

2) Se il regolamento [n. 601/2012] debba essere dichiarato invalido e se violi gli obiettivi della direttiva 2003/87, nella misura in cui all'articolo 10 dell'allegato IV stabilisce che il CO₂ trasferito ad un altro impianto per la produzione di [PCC] è considerato emesso dall'impianto che lo ha prodotto».

Sulle questioni pregiudiziali

25 Occorre precisare, in via preliminare, che, in applicazione dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012, e del punto 10, B, dell'allegato IV dello stesso, il CO₂ generato da un impianto di produzione di calce e trasferito, come avviene nella causa principale, ad un altro impianto per la produzione di PCC si considera emesso dal primo impianto.

26 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, alla Corte di pronunciarsi sulla validità di tali disposizioni, nei limiti in cui, includendo sistematicamente nelle emissioni dell'impianto di produzione di calce il CO₂ trasferito per la produzione di PCC, a prescindere dal fatto che tale CO₂ sia rilasciato o meno nell'atmosfera, tali disposizioni andrebbero oltre la definizione delle emissioni fornita nell'articolo 3, lettera b), della direttiva 2003/87.

27 A tale proposito, occorre rilevare che il regolamento n. 601/2012 è stato adottato in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, secondo il quale la Commissione adotta un regolamento, in particolare, sul monitoraggio e la comunicazione delle emissioni, laddove tale misura è volta a modificare elementi non essenziali della citata direttiva, completandola. Di conseguenza, la valutazione, nel caso di specie, della validità delle disposizioni controverse di tale regolamento induce a verificare che la Commissione, nell'adottare tali disposizioni, non abbia oltrepassato i limiti così stabiliti dalla direttiva 2003/87.

28 Secondo il suo considerando 5, la direttiva 2003/87 intende istituire un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra al fine di contribuire all'adempimento degli impegni da parte dell'Unione e dei suoi Stati membri ai sensi del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, approvato, a nome della Comunità europea, con la decisione 2002/358/CE del Consiglio, del 25 aprile 2002 (GU 2002, L 130, pag. 1), che mira alla riduzione di tali emissioni nell'atmosfera ad un livello che prevenga qualsiasi pericolosa interferenza antropica sul sistema climatico ed il cui fine ultimo è la protezione dell'ambiente.

29 La logica economica delle quote di emissione di gas a effetto serra, conformemente a quanto emerge dall'articolo 1 della direttiva 2003/87, consiste nel far sì che le riduzioni di emissioni di gas a effetto serra necessarie ad ottenere un risultato ambientale prestabilito avvengano al minor costo possibile. In particolare, permettendo la vendita delle quote assegnate, questo sistema intende stimolare ogni partecipante allo stesso ad emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote ad esso inizialmente assegnate, al fine di cederne l'eccedenza ad un altro partecipante che abbia prodotto una quantità di emissioni superiore alle quote assegnate [v., in particolare, sentenze del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 32, nonché del 7 aprile 2016, Holcim (Romania)/Commissione, C-556/14 P, non pubblicata, EU:C:2016:207, punti 64 e 65].

30 Quindi, uno dei pilastri sui quali poggia il sistema istituito dalla direttiva 2003/87 consiste nell'obbligo per i gestori di restituire prima del 30 aprile dell'anno in corso, a scopo di cancellazione, un numero di quote di emissione dei gas a effetto serra pari alle loro emissioni nel corso dell'anno civile precedente (sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 29).

31 È quindi determinante, per il buon funzionamento del sistema stabilito dalla direttiva 2003/87, identificare le emissioni che devono essere prese in considerazione a tale proposito dai gestori.

32 Secondo l'articolo 3, lettera b), della direttiva 2003/87, per «emissioni», ai fini della stessa, si intende il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto. Emerge dalla formulazione stessa di tale disposizione che un'emissione ai sensi della medesima presuppone il rilascio di un gas a effetto serra nell'atmosfera.

33 A tale proposito, occorre rilevare che è pacifico che l'articolo 12, paragrafo 3 bis, della direttiva 2003/87 prevede l'assenza di obbligo di restituzione delle quote, a determinate condizioni, per le emissioni di cui sono stati verificati la cattura e il trasporto ai fini dello stoccaggio geologico permanente presso un impianto per cui è in vigore un'autorizzazione ai sensi della direttiva 2009/31.

34 Tuttavia, e contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, ciò non significa che il legislatore dell'Unione ha considerato che i gestori siano esenti dall'obbligo di restituzione unicamente nel caso di stoccaggio geologico permanente.

35 Infatti, contrariamente a quanto disposto nell'ultimo comma dell'articolo 49, paragrafo 1, del regolamento n. 601/2012, il quale prevede che, per tutti gli altri tipi di trasferimento di CO₂, le emissioni dell'impianto non possono costituire oggetto di alcuna deduzione di CO₂, l'articolo 12, paragrafo 3 bis, della direttiva 2003/87 non contiene una norma analoga.

36 Tale ultima disposizione, la quale, infatti, prende in considerazione solo una situazione specifica e mira a favorire lo stoccaggio di gas a effetto serra, non ha avuto per oggetto o per effetto la modifica della definizione di «emissioni» fornita dall'articolo 3 della direttiva 2003/87 né, di conseguenza, dell'ambito di applicazione di tale direttiva come stabilito nel suo articolo 2, paragrafo 1.

37 Pertanto, al fine di determinare se il CO₂ risultante dall'attività di produzione di calce, da parte di un impianto come quello della causa principale, rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/87, conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, e agli allegati I e II della stessa, occorre verificare se una siffatta produzione conduca ad un rilascio di tale CO₂ nell'atmosfera.

38 Emerge dagli elementi di informazione di cui dispone la Corte, e non è controverso, che il CO₂ utilizzato per la produzione di PCC è unicamente legato a tale prodotto stabile. Le attività di produzione di PCC non sono peraltro riconducibili a quelle che, in forza del combinato disposto dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 e dell'allegato I della stessa, rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

39 Tuttavia, in una situazione come quella della causa principale, in cui il CO₂ prodotto da un impianto di produzione di calce è trasferito ad un impianto di produzione di PCC, emerge che, in applicazione dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e del punto 10, B, dell'allegato IV dello stesso, la totalità del CO₂ trasferito, a prescindere dal fatto che una parte di quest'ultimo sia rilasciato nell'atmosfera o meno, durante il suo trasporto o a causa di perdite, oppure nell'ambito del processo di produzione stesso, si considera come emessa dall'impianto di produzione di calce nel quale tale CO₂ è stato prodotto, anche se tale trasferimento potrebbe non provocare alcun rilascio di CO₂ nell'atmosfera. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni tali disposizioni creano una presunzione assoluta di rilascio nell'atmosfera della totalità del CO₂ trasferito.

40 Tali disposizioni conducono quindi a considerare che il CO₂ trasferito in siffatte circostanze rientri nella nozione di «emissioni» ai sensi dell'articolo 3, lettera b), della direttiva 2003/87, anche qualora non venga affatto rilasciato nell'atmosfera. Con l'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e il punto 10, B, dell'allegato IV dello stesso, la Commissione ha, pertanto, esteso l'ambito di applicazione di tale nozione.

41 Peraltro, i gestori interessati, come conseguenza di tale presunzione, non possono in nessun caso dedurre dalle emissioni totali del loro impianto di produzione di calce la quantità di CO₂ trasferita per la produzione di PCC, anche se il CO₂ non viene mai rilasciato nell'atmosfera. Una siffatta impossibilità implica che le quote devono essere restituite per la totalità del CO₂ trasferito per la produzione di PCC e non possono più essere vendute in quanto eccedente, rimettendo in discussione il sistema di scambi di quote, in una situazione che però è conforme allo scopo finale della direttiva 2003/87, la quale mira a proteggere l'ambiente mediante una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (relativamente allo scopo della direttiva 2003/87, v. sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 31).

42 Ne consegue che la Commissione, adottando tali disposizioni, ha modificato un elemento essenziale della direttiva 2003/87.

43 Peraltro, non risulta, in primo luogo, che l'insieme delle garanzie derivanti, da un lato, dal sistema di monitoraggio e di comunicazione delle emissioni introdotto dalla direttiva 2003/87 e dalle disposizioni del regolamento n. 601/2012 diverse da quelle controverse nella causa principale, e, dall'altro, dai poteri di monitoraggio e di verifica di cui dispongono le autorità competenti degli Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Nordzucker, C-148/14, EU:C:2015:287, punto 37) non sarebbero sufficienti a scongiurare il rischio di elusione del sistema di scambio di quote di emissione in sede di trasferimento dei gas a effetto serra ad un impianto, come quello dove si produce il PCC, non soggetto a tale sistema.

44 In tale contesto, laddove le disposizioni dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e del punto 10, B, dell'allegato IV dello stesso garantiscono che, in ogni caso, il CO₂ trasferito ad un impianto, come quello dove si produce il PCC, a prescindere che sia rilasciato o meno nell'atmosfera, sia considerato come un'emissione nell'atmosfera, una siffatta presunzione non solo inficia la coerenza del sistema messo in atto alla luce dello scopo della direttiva 2003/87, ma eccede anche quanto necessario per conseguire tale scopo.

45 In secondo luogo, poiché il regolamento n. 601/2012 è stato adottato sul fondamento dell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 per precisare le condizioni del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra, sulla portata delle disposizioni di tale regolamento, controverse nella presente causa e che riguardano unicamente siffatte emissioni ai sensi dell'articolo 3, lettera b), della direttiva 2003/87, non possono incidere altre disposizioni di tale direttiva relative alla produzione di CO₂ e prese in considerazione, in particolare, per la determinazione dei «parametri di riferimento ex ante» di cui all'articolo 10 bis della medesima direttiva.

46 Su tale portata non può neppure, e per lo stesso motivo, incidere il requisito, imposto alla Commissione ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2003/87, di tener conto, nell'elaborazione del regolamento n. 601/2012, dei dati scientifici più accurati e aggiornati disponibili. A tale proposito, anche volendo supporre che i dati più recenti forniti

dall'IPCC abbiano indotto la Commissione ad adottare, correttamente, un approccio più restrittivo rispetto ai trasferimenti di CO₂ imputando, di conseguenza, nella massima misura possibile, le emissioni di gas a effetto serra alla loro fonte, una siffatta imputazione può tuttavia essere ammessa, comunque, solo entro i limiti stabiliti dalla direttiva 2003/87, come rammentati al punto 27 della presente sentenza.

47 In terzo luogo, è vero che, anche se nel sistema per lo scambio di quote di gas a effetto serra l'obiettivo principale consiste nel ridurre sostanzialmente le emissioni di gas simili, uno dei suoi sotto-obiettivi è, nondimeno, la preservazione dell'integrità del mercato interno e delle condizioni di concorrenza (v., in tal senso, sentenze del 29 marzo 2012, Commissione/Estonia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, punto 79, nonché del 22 giugno 2016, DK Recycling und Roheisen/Commissione, C-540/14 P, EU:C:2016:469, punti 49 e 50). Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, esiste una differenza oggettiva tra un gestore che rilascia gas a effetto serra nell'atmosfera e un gestore che evita tali emissioni, trasformando chimicamente una parte del CO₂ prodotto in una nuova sostanza chimica stabile con cui tale gas è legato. Pertanto, nel sistema per lo scambio di quote di gas a effetto serra, se è vero che una siffatta differenza produce l'effetto di consentire a tale secondo gestore di possedere più quote del primo, è pur vero che non si può considerare, per questo solo motivo, che essa distorca la concorrenza tra tali due gestori.

48 Emerge da tutto quanto su esposto che la Commissione, avendo modificato un elemento essenziale della direttiva 2003/87 mediante l'adozione delle disposizioni dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e del punto 10, B, dell'allegato IV di quest'ultimo, ha ecceduto i limiti stabiliti dall'articolo 14, paragrafo 1, di tale direttiva.

49 Di conseguenza, occorre rispondere alle questioni sottoposte che le disposizioni dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 601/2012 e del punto 10, B, dell'allegato IV di tale regolamento sono invalide nei limiti in cui includono sistematicamente nelle emissioni dell'impianto di produzione di calce il CO₂ trasferito ad un altro impianto per la produzione di PCC, indipendentemente dal fatto che il CO₂ sia rilasciato o meno nell'atmosfera.

Sulle spese

50 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 (Prima Sezione) dichiara:

Le disposizioni dell'articolo 49, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e del punto 10, B, dell'allegato IV di tale regolamento sono invalide nei limiti in cui includono sistematicamente nelle emissioni dell'impianto di produzione di calce il biossido di carbonio (CO₂) trasferito ad un altro impianto per la produzione di carbonato di calcio precipitato, indipendentemente dal fatto che tale biossido di carbonio sia rilasciato o meno nell'atmosfera.

Superamento limite PM10: condanna della Bulgaria

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

- Direttiva 2008/50/CE (Arti. 13, par. 1 e allegato XI) Superamento dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10

IL CASO

La Commissione contesta alla Bulgaria la violazione dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 nord, BG0005 sud-ovest e BG0006 sud-est dal 2007 sino quantomeno al 2012
Contesta altresì la violazione del valore limite giornaliero nella zona BG0003 AG Varna dal 2007 sino quantomeno al 2012, e del valore limite annuale durante il 2007 e il 2008 nonché dal 2010 sino quantomeno al 2012.

MASSIME

Gli Stati membri provvedono affinché i livelli di PM10 presenti nell'ambiente non superino, nell'insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell'allegato XI della Direttiva 2008/50/CE concernente i "Criteri per calcolare il numero minimo di punti di campionamento per la misurazione in siti fissi delle concentrazioni di ozono".

La violazione del diritto UE comporta la condanna essendo irrilevante a tal fine l'imputazione del fatto allo stato, a difficoltà tecniche, alla sua situazione socio-economica o ad altre motivazioni

**CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Terza Sezione)
Causa C-488/15 del 5 aprile 2017-
Parti: Commissione Europea contro Repubblica di Bulgaria,
interveniente: Repubblica di Polonia**

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

5 aprile 2017

«Inadempimento di uno Stato – Ambiente – Direttiva 2008/50/CE – Qualità dell’aria ambiente – Articolo 13, paragrafo 1 – Allegato XI – Valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ – Superamento sistematico e continuato dei valori limite – Articolo 22 – Proroga del termine per il conseguimento di determinati valori limite – Presupposti d’applicazione – Articolo 23, paragrafo 1 – Piani per la qualità dell’aria – Periodo di superamento “il più breve possibile” – Misure appropriate – Elementi di valutazione»

Nella causa C-488/15,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell’articolo 258 TFUE, proposto il 14 settembre 2015,

Commissione europea, rappresentata da E. Kružíková, S. Petrova, P. Mihaylova e E. Manhaeve, in qualità di agenti,
ricorrente,
contro

Repubblica di Bulgaria, rappresentata da E. Petranova e M. Georgieva, in qualità di agenti,
convenuta,
sostenuta da:

Repubblica di Polonia, rappresentata da A. Gawłowska, B. Majczyna e D. Krawczyk, in qualità di agenti,
interveniente,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (relatore) e D. Šváby, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 29 settembre 2016,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 10 novembre 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica di Bulgaria:

– a fronte dell’inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino quantomeno al 2013 incluso, dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 nord, BG0005 sud-ovest e BG0006 sud-est,

– a fronte dell’inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino quantomeno al 2013 incluso, del valore limite giornaliero applicabile alle concentrazioni di PM₁₀ nella zona BG0003 AG Varna e del valore limite annuale, nel 2007, nel 2008 e dal 2010 sino quantomeno al 2013 incluso, nella medesima zona BG0003 AG Varna,

– e in assenza di informazioni complementari secondo cui tale situazione di inosservanza dei valori limite giornaliero e annuale applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ nelle zone e negli agglomerati suddetti sarebbe mutata,

persiste nel venir meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU 2008, L 152, pag. 1), e

– alla luce dell'ultima relazione annuale sulla qualità dell'aria per il 2013, secondo cui il superamento dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM_{10} è persistito in tutte le zone e gli agglomerati suddetti, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva e, segnatamente, all'obbligo di fare in modo che il periodo di superamento sia il più breve possibile, dichiarando altresì che detta violazione persiste tuttora.

Ambito normativo

La direttiva 96/62/CE

2 L'articolo 7 della direttiva 96/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente (GU 1996, L 296, pag. 55), intitolato «Miglioramento della qualità dell'aria ambiente – Requisiti generali», così disponeva ai suoi paragrafi 1 e 3:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare il rispetto dei valori limite.
(...)»

3. Gli Stati membri predispongono piani d'azione che indicano le misure da adottare a breve termine in casi di rischio di un superamento dei valori limite e/o delle soglie d'allarme, al fine di ridurre il rischio e limitarne la durata. Tali piani possono prevedere, a seconda dei casi, misure di controllo e, ove necessario, di sospensione delle attività, ivi compreso il traffico automobilistico, che contribuiscono al superamento dei valori limite».

3 L'articolo 8 di tale direttiva, intitolato «Misure applicabili nelle zone in cui i livelli superano il valore limite», prevedeva, ai suoi paragrafi 1, 3 e 4, quanto segue:

«1. Gli Stati membri elaborano l'elenco delle zone e degli agglomerati in cui i livelli di uno o più inquinanti superano i valori limite oltre il margine di superamento.
(...)»

3. Nelle zone e negli agglomerati di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure atte a garantire l'elaborazione o l'attuazione di un piano o di un programma che consenta di raggiungere il valore limite entro il periodo di tempo stabilito.

Tale piano o programma, da rendere pubblico, deve riportare almeno le informazioni di cui all'allegato IV.

4. Nelle zone e negli agglomerati di cui al paragrafo 1 in cui il livello di più inquinanti supera i valori limite, gli Stati membri predispongono un piano integrato che interessi tutti gli inquinanti in questione».

4 Ai sensi dell'articolo 11 della direttiva medesima, intitolato «Trasmissione delle informazioni e delle relazioni», gli Stati membri erano tenuti a presentare alla Commissione relazioni annuali sul rispetto dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM_{10} .

La direttiva 1999/30/CE

5 Il considerando 7 della direttiva 1999/30/CE del Consiglio, del 22 aprile 1999, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo (GU 1999, L 163, pag. 41), così recita:

«considerando che la direttiva 96/62/CE prevede l'elaborazione di piani di azione per le zone dove le concentrazioni di inquinanti nell'[aria ambiente] superano i valori limite più i margini

temporanei di tolleranza applicabili per garantire l'osservanza dei valori limite entro la(e) data(e) specificata(e); che questi piani di azione ed altre strategie di riduzione dovrebbero mirare, nel caso delle particelle, a ridurre le concentrazioni di particelle fini, come parte della riduzione totale delle concentrazioni di particelle».

6 L'articolo 5 della direttiva 1999/30, intitolato «Particelle», così disponeva:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le concentrazioni di particelle PM₁₀ nell'aria ambiente, valutate a norma dell'articolo 7, non superino i valori limite indicati nella sezione I dell'allegato III a decorrere dalle date ivi indicate.

(...)

3. I piani di azione elaborati per le PM₁₀, a norma dell'articolo 8 della direttiva 96/62/CE e le strategie generali per diminuire le concentrazioni delle stesse particelle tendono anche a ridurre le concentrazioni delle particelle PM_{2,5}.

4. Se i valori limite per le PM₁₀ di cui alla sezione I dell'allegato III sono superati a causa di concentrazioni di PM₁₀ nell'aria ambiente dovute a eventi naturali e ne derivano concentrazioni significativamente superiori ai normali livelli di riferimento relativi alle fonti naturali, gli Stati membri ne informano la Commissione a norma del paragrafo 1 dell'articolo 11 della direttiva 96/62/CE, fornendo le necessarie giustificazioni a riprova del fatto che il superamento è dovuto a eventi naturali. In tali casi, gli Stati membri sono obbligati ad applicare piani d'azione a norma del paragrafo 3 dell'articolo 8 della direttiva 96/62/CE soltanto dove i valori limite di cui alla sezione I dell'allegato III sono superati per cause diverse dagli eventi naturali».

7 Ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 1999/30, gli Stati membri dovevano mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi ad essa entro il 19 luglio 2001.

8 Al fine di garantire la protezione della salute umana, l'allegato III di detta direttiva fissava due tipi di limiti per le PM₁₀, distinguendo due fasi, le quali erano a loro volta suddivise in due periodi. Riguardo ai periodi della fase 1, che si estende dal 10 gennaio 2005 al 31 dicembre 2009, da un lato, il valore giornaliero di 50 µg/m³ non doveva essere superato più di 35 volte per anno civile e, dall'altro, il valore annuale da non superare era di 40 µg/m³ per anno civile. Per quanto concerne i periodi della fase 2, a partire dal 10 gennaio 2010, da un lato, il valore giornaliero da non superare più di 7 volte per anno civile era di 50 µg/m³ e, dall'altro, il valore limite annuale era di 20 µg/m³ per anno civile.

La direttiva 2008/50

9 Ai sensi dei considerando 2, 16, 18 e 19 della direttiva 2008/50:

«(2) Ai fini della tutela della salute umana e dell'ambiente nel suo complesso, è particolarmente importante combattere alla fonte l'emissione di inquinanti nonché individuare e attuare le più efficaci misure di riduzione delle emissioni a livello locale, nazionale e comunitario. È opportuno pertanto evitare, prevenire o ridurre le emissioni di inquinanti atmosferici nocivi e definire adeguati obiettivi per la qualità dell'aria ambiente che tengano conto delle pertinenti norme, orientamenti e programmi dell'Organizzazione mondiale della sanità.

(...)

(16) Per le zone e gli agglomerati in cui le condizioni sono particolarmente difficili, dovrebbe essere possibile prorogare il termine entro il quale deve essere garantita la conformità ai valori limite per la qualità dell'aria nei casi in cui, nonostante l'attuazione di adeguate misure di abbattimento, in alcune zone o agglomerati specifici persistano problemi acuti di conformità. Le

eventuali proroghe per una determinata zona o agglomerato dovrebbero essere corredate di un piano globale sottoposto alla valutazione della Commissione e finalizzato a garantire la conformità entro il termine così prorogato. La disponibilità delle necessarie misure comunitarie che riflettono il livello di ambizione scelto nella strategia tematica sull'inquinamento atmosferico per ridurre le emissioni alla fonte è importante ai fini di un'effettiva riduzione delle emissioni nel periodo fissato dalla presente direttiva per la conformità ai valori limite e dovrebbe essere presa in considerazione al momento di valutare le richieste di posticipare i termini per la conformità.

(...)

(18) È opportuno predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati entro i quali le concentrazioni di inquinanti nell'aria ambiente superano i rispettivi valori-obiettivo o valori limite per la qualità dell'aria, più eventuali margini di tolleranza provvisori. Gli inquinanti atmosferici provengono da molte fonti e attività diverse. Per garantire la coerenza tra le varie politiche, tali piani per la qualità dell'aria dovrebbero, se possibile, essere in linea ed integrati con i piani e i programmi formulati a norma della direttiva 2001/80/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2001, concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati dai grandi impianti di combustione [GU 2001, L 309, pag. 1], della direttiva 2001/81/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2001, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (GU 2001, L 309, pag. 22)] e della direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale [GU 2002, L 189, pag. 12]. Si terrà altresì pienamente conto degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente previsti nella presente direttiva quando vengono concesse autorizzazioni per attività industriali a norma della direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento [GU 2008, L 24, pag. 8].

(19) I piani d'azione dovrebbero indicare i provvedimenti da adottare nel breve termine nei casi in cui sussista il rischio di superare una o più delle soglie di allarme al fine di ridurre il rischio in questione e di limitarne la durata. Allorché il rischio riguarda uno o più valori limite o valori-obiettivo, gli Stati membri possono, se opportuno, elaborare tali piani d'azione a breve termine (...).

10 L'articolo 1 della direttiva 2008/50, intitolato «Oggetto», così recita ai suoi paragrafi da 1 a 3:

«La presente direttiva istituisce misure volte a:

- 1) definire e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;
- 2) valutare la qualità dell'aria ambiente negli Stati membri sulla base di metodi e criteri comuni;
- 3) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente per contribuire alla lotta contro l'inquinamento dell'aria e gli effetti nocivi e per monitorare le tendenze a lungo termine e i miglioramenti ottenuti con l'applicazione delle misure nazionali e comunitarie».

11 L'articolo 2 di detta direttiva, intitolato «Definizioni», prevede, ai suoi punti 5, 8 e 18, quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

5) “valore limite”: livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e/o per l’ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato;

(...)

8) “piani per la qualità dell’aria”: piani che stabiliscono misure per il raggiungimento dei valori limite o dei valori-obiettivo;

(...)

18) “PM₁₀”: il materiale particolato che penetra attraverso un ingresso dimensionale selettivo conforme al metodo di riferimento per il campionamento e la misurazione del PM₁₀, norma EN 12341, con un’efficienza di penetrazione del 50% per materiale particolato di un diametro aerodinamico di 10 µm».

12 L’articolo 13 di tale direttiva, intitolato «Valori limite e soglie di allarme ai fini della protezione della salute umana», prevede quanto segue al suo paragrafo 1:

«Gli Stati membri provvedono affinché i livelli di biossido di zolfo, PM₁₀, piombo e monossido di carbonio presenti nell’aria ambiente non superino, nell’insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell’allegato XI.

(...)».

13 L’articolo 22 della medesima direttiva, intitolato «Proroga del termine per il conseguimento e deroga all’obbligo di applicare determinati valori limite», così recita:

«1. Se in una determinata zona o agglomerato non è possibile raggiungere i valori limite fissati per il biossido di azoto o il benzene entro i termini di cui all’allegato XI, uno Stato membro può prorogare tale termine di cinque anni al massimo per la zona o l’agglomerato in questione, a condizione che sia predisposto un piano per la qualità dell’aria a norma dell’articolo 23 per la zona o per l’agglomerato cui s’intende applicare la proroga; detto piano per la qualità dell’aria è integrato dalle informazioni di cui all’allegato XV, punto B, relative agli inquinanti in questione e dimostra come i valori limite saranno conseguiti entro il nuovo termine.

2. Se in una determinata zona o agglomerato non è possibile conformarsi ai valori limite per il PM₁₀ di cui all’allegato XI, per le caratteristiche di dispersione specifiche del sito, per le condizioni climatiche avverse o per l’apporto di inquinanti transfrontalieri, uno Stato membro non è soggetto all’obbligo di applicare tali valori limite fino all’11 giugno 2011 purché siano rispettate le condizioni di cui al paragrafo 1 e purché lo Stato membro dimostri che sono state adottate tutte le misure del caso a livello nazionale, regionale e locale per rispettare le scadenze.

3. Qualora gli Stati membri applichino i paragrafi 1 o 2, provvedono affinché il valore limite per ciascun inquinante non sia superato oltre il margine di tolleranza massimo indicato nell’allegato XI per ciascun inquinante interessato.

4. Gli Stati membri notificano alla Commissione i casi in cui ritengono applicabili i paragrafi 1 o 2 e le comunicano il piano per la qualità dell’aria di cui al paragrafo 1, comprese tutte le informazioni utili di cui la Commissione deve disporre per valutare se le condizioni pertinenti sono soddisfatte. In tale valutazione la Commissione tiene conto degli effetti stimati sulla qualità dell’aria ambiente negli Stati membri, attualmente e in futuro, delle misure adottate dagli Stati membri e degli effetti stimati sulla qualità dell’aria ambiente delle attuali misure comunitarie e delle misure comunitarie previste che la Commissione proporrà.

Se la Commissione non solleva obiezioni entro nove mesi dalla data di ricevimento di tale notifica, le condizioni per l'applicazione dei paragrafi 1 o 2 sono considerate soddisfatte.

In caso di obiezioni, la Commissione può chiedere agli Stati membri di rettificare i piani per la qualità dell'aria oppure di presentarne di nuovi».

14 L'articolo 23 della direttiva 2008/50, intitolato «Piani per la qualità dell'aria», così dispone al suo paragrafo 1:

«Se in determinate zone o agglomerati i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente superano un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile, gli Stati membri provvedono a predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati in questione al fine di conseguire il relativo valore limite o valore-obiettivo specificato negli allegati XI e XIV.

In caso di superamento di tali valori limite dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, i piani per la qualità dell'aria stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile. I piani per la qualità dell'aria possono inoltre includere misure specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, compresi i bambini.

Tali piani per la qualità dell'aria contengono almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, e possono includere misure a norma dell'articolo 24. Detti piani sono comunicati alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.

(...)».

15 L'articolo 27 di tale direttiva, intitolato «Trasmissione di informazioni e relazioni», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono a far pervenire alla Commissione le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente entro i termini richiesti, stabiliti dalle disposizioni d'attuazione di cui all'articolo 28, paragrafo 2.

2. In ogni caso, al fine specifico di valutare la conformità ai valori limite e ai livelli critici nonché al raggiungimento dei valori obiettivo, tali informazioni sono messe a disposizione della Commissione entro nove mesi dalla fine di ciascun anno ed includono:

a) le modifiche apportate nell'anno in questione all'elenco e alla delimitazione delle zone e degli agglomerati istituiti ai sensi dell'articolo 4;

b) l'elenco delle zone e degli agglomerati in cui i livelli di uno o più inquinanti sono superiori ai valori limite più, ove applicabile, il margine di tolleranza o superiori ai valori-obiettivo o ai livelli critici, nonché, per tali zone o agglomerati:

i) i livelli valutati e, se del caso, le date e i periodi in cui tali livelli sono stati riscontrati;

ii) se opportuno, una valutazione dei contributi da fonti naturali ai livelli valutati e dei contributi relativi alla risospensione del particolato a seguito di sabbiatura o salatura delle strade nella stagione invernale, come dichiarati alla Commissione ai sensi degli articoli 20 e 21.

3. I paragrafi 1 e 2 si applicano alle informazioni raccolte a decorrere dall'inizio del secondo anno civile successivo all'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione di cui all'articolo 28, paragrafo 2».

16 L'articolo 31 di detta direttiva, intitolato «Abrogazione e disposizioni transitorie», così dispone al suo paragrafo 1:

«Le direttive 96/62/CE, 1999/30/CE, 2000/69/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2000, concernente i valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell'aria ambiente (GU 2000, L 313, pag. 12)] e 2002/3/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2002, relativa all'ozono nell'aria (GU 2002, L 67, pag. 14)] sono abrogate a decorrere dall'11 giugno 2010, fatti salvi gli obblighi degli Stati membri riguardanti i termini per il recepimento o dall'applicazione delle suddette direttive.

(...)».

17 L'articolo 33 della direttiva 2008/50, intitolato «Attuazione», così enuncia al suo paragrafo 1:

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva anteriormente all'11 giugno 2010. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di dette disposizioni.

(...)».

18 Ai sensi dell'articolo 34 di detta direttiva, intitolato «Entrata in vigore», tale direttiva è entrata in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, ossia l'11 giugno 2008.

19 L'allegato XI della direttiva 2008/50 è intitolato «Valori limite per la protezione della salute umana». Ai sensi di detto allegato, per quanto riguarda i PM_{10} , il valore limite giornaliero è di $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$, da non superare più di 35 volte per anno civile, e il valore limite annuale è di $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ per anno civile. Tale allegato precisa che la data entro cui detti valori limite dovevano essere rispettati era il 1° gennaio 2005.

La fase precontenziosa del procedimento

20 Il 14 aprile 2009 la Repubblica di Bulgaria, in applicazione dell'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2008/50, ha notificato alla Commissione una domanda volta ad ottenere una deroga all'obbligo di applicare i valori limite di PM_{10} fino all'11 giugno 2011. Con decisione dell'11 dicembre 2009, la Commissione, sulla base dell'articolo 22, paragrafo 4, della suddetta direttiva, ha sollevato un'obiezione avverso tale domanda di deroga.

21 A seguito dell'adozione di detta decisione, la Commissione, ritenendo che la Repubblica di Bulgaria fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 13 della direttiva 2008/50, ha trasmesso a tale Stato membro, in data 1° ottobre 2010, una lettera di costituzione in mora.

22 Il 18 febbraio 2011, la Repubblica di Bulgaria, in risposta alla suddetta lettera di costituzione in mora, senza contestare di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 13 della direttiva 2008/50, ha affermato che, durante il 2007 e il 2008, erano stati registrati nelle zone e negli agglomerati bulgari determinati superamenti dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM_{10} , eccetto che in alcuni comuni, e ha analizzato, nella propria risposta, le cause di detti superamenti.

23 Con lettera del 9 giugno 2011, la Repubblica di Bulgaria ha notificato alla Commissione una seconda domanda volta ad ottenere una deroga all'obbligo di applicare i valori limite di PM_{10} ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2008/50 (in prosieguo: la «notifica del 9 giugno 2011»). Con lettera dell'11 luglio 2011, la Commissione ha risposto che, dal momento che la suddetta domanda era stata registrata in data 10 giugno 2011, il periodo di nove mesi previsto all'articolo 22, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva 2008/50 affinché la Commissione svolga la sua valutazione terminerebbe ben oltre la scadenza contemplata all'articolo 22, paragrafo 2, della medesima direttiva, ossia l'11 giugno 2011. La

Commissione ha aggiunto di necessitare, per svolgere una valutazione completa, di detto periodo di nove mesi, risultando al contempo impossibile, per preservare l'effetto utile della direttiva 2008/50 e assicurare la certezza del diritto, l'adozione di una decisione successivamente all'11 giugno 2011, il che implicherebbe una valutazione della domanda stessa con riferimento ad un periodo già trascorso.

24 Il 25 gennaio 2013 la Commissione, ritenendo che Repubblica di Bulgaria avesse violato tanto l'articolo 13 della direttiva 2008/50 quanto l'articolo 23, paragrafo 1, della medesima direttiva, le ha inviato una lettera di costituzione in mora integrativa. A tal riguardo, la Commissione ha fatto valere l'inosservanza dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 in tutte le zone e negli agglomerati di tale Stato membro dal 2007 sino al 2011 incluso, ad eccezione della zona BG0003 AG Varna, nella quale il valore limite annuale applicabile alle concentrazioni di PM10 era stato rispettato nel corso del 2009.

25 Con lettera del 10 aprile 2013, integrata da una lettera del 2 settembre 2013, la Repubblica di Bulgaria ha replicato alla Commissione che i dati comunicati mostravano una tendenza alla diminuzione dei superamenti dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10, affermando di aver definito e adottato misure appropriate per ottemperare all'articolo 13 della direttiva 2008/50.

26 Con lettera dell'11 luglio 2014, ricevuta in pari data, la Commissione ha emesso un parere motivato in cui contestava alla Repubblica di Bulgaria di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50, nonché dell'articolo 23, paragrafo 1, della stessa direttiva, a fronte dell'inosservanza, da un lato, dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 nord, BG0005 sud-ovest e BG0006 sud-est dal 2007 sino quantomeno al 2012, e, dall'altro, del valore limite giornaliero nella zona BG0003 AG Varna dal 2007 sino quantomeno al 2012, e del valore limite annuale durante il 2007 e il 2008 nonché dal 2010 sino quantomeno al 2012 (in prosieguo: il «parere motivato dell'11 luglio 2014»). La Commissione ha altresì invitato tale Stato membro ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al parere motivato entro due mesi a decorrere dalla sua ricezione.

27 Con lettera dell'8 settembre 2014, in risposta a detto parere motivato, la Repubblica di Bulgaria, senza contestare il superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 nelle zone e negli agglomerati indicati, ha presentato taluni dati relativi alle concentrazioni giornaliere e annuali di PM10 a livello comunale, ponendo a confronto i dati del 2013 con quelli del 2012 e del 2011, da cui risulterebbe un miglioramento dei valori medi.

28 Il 2 giugno 2015 la Repubblica di Bulgaria ha inviato alla Commissione una risposta aggiuntiva al parere motivato dell'11 luglio 2014, nella quale ha sostenuto che nel proprio territorio si riscontrava una tendenza al ribasso, del numero di superamenti dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 e, nel contempo, delle concentrazioni giornaliere ed annuali di questi ultimi in gran parte dei punti di misurazione della qualità dell'aria.

29 Tuttavia, ad avviso della Commissione, la relazione annuale sulla qualità dell'aria per il 2013, presentata dalla Repubblica di Bulgaria a norma dell'articolo 27 della direttiva 2008/50, confermava che nemmeno in tale anno i valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 erano stati rispettati in tutte le sei zone e agglomerati indicati nel parere motivato dell'11 luglio 2014.

30 Alla luce di tali circostanze, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente sulla violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima

Sulla ricevibilità della prima censura

– Argomenti delle parti

31 La Repubblica di Bulgaria deduce, nel proprio controricorso, l'irricevibilità della prima censura in base al rilievo che la Commissione avrebbe ampliato l'oggetto della controversia quale definito nella fase precontenziosa del procedimento.

32 Infatti, anzitutto, per quanto riguarda il combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, la lettera di costituzione in mora integrativa del 25 gennaio 2013 riguarderebbe gli anni dal 2007 al 2011. Inoltre, il parere motivato dell'11 luglio 2014 riguarderebbe il periodo dal 2007 sino «quantomeno al 2012». Infine, il ricorso si riferirebbe al periodo dal 2007 sino «quantomeno al 2013 incluso».

33 Per quanto riguarda, poi, il periodo preso in considerazione dalla prima censura, il ricorso in esame conterrebbe espressioni imprecise, come quella secondo cui la Repubblica di Bulgaria «persiste nel venir meno» agli obblighi ad essa incombenti. In tale contesto, la mancata indicazione di un elemento indispensabile del contenuto dell'atto introduttivo del giudizio, quale il periodo in cui la Repubblica di Bulgaria avrebbe violato, a parere della Commissione, il diritto dell'Unione, non risponderebbe ai requisiti di coerenza, di chiarezza e di precisione, come richiamati nella sentenza del 15 novembre 2012, Commissione/Portogallo (C-34/11, EU:C:2012:712, punto 47).

34 La Commissione fa valere, nella propria replica, che non tenere in considerazione il periodo successivo al parere motivato dell'11 luglio 2014, periodo durante il quale la violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima è continuata ed è stata confermata da nuovi dati, viola lo scopo, lo spirito e il tenore letterale della direttiva 2008/50.

35 Infatti, la relazione annuale sulla qualità dell'aria per il 2014, presentata dalla Repubblica di Bulgaria a norma dell'articolo 27 della direttiva 2008/50, dimostrerebbe il superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 anche con riferimento a tale anno. Pertanto, occorrerebbe ormai prendere in considerazione il periodo dal 2007 sino «quantomeno al 2014 incluso». In proposito, l'oggetto della controversia non sarebbe stato modificato o ampliato e la Repubblica di Bulgaria non potrebbe far valere di non essere stata in grado di comprendere detto oggetto o di non aver avuto la possibilità di difendersi.

36 La Repubblica di Bulgaria indica, nella propria controreplica, taluni dati provvisori derivanti dalle misure sulla qualità dell'aria con riferimento al 2015.

– Giudizio della Corte

37 Secondo costante giurisprudenza della Corte, l'oggetto di un ricorso per inadempimento, in applicazione dell'articolo 258 TFUE, è determinato dal parere motivato della Commissione, cosicché il ricorso dev'essere basato sui medesimi motivi e mezzi di detto parere (v. sentenze dell'8 luglio 2010, Commissione/Portogallo, C-171/08, EU:C:2010:412, punto 25, e del 13 febbraio 2014, Commissione/Bulgaria, C-152/12, non pubblicata, EU:C:2014:82, punto 30).

38 Nel caso di specie, nell'ambito del presente ricorso, così come nel parere motivato dell'11 luglio 2014, la Commissione fa valere il superamento dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10, quali previsti dal combinato disposto

dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima.

39 Di conseguenza, si deve rilevare che, per quanto riguarda la prima censura, il ricorso in esame si basa sui medesimi motivi e mezzi del parere motivato dell'11 luglio 2014.

40 Inoltre, dalla giurisprudenza della Corte risulta che l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato (sentenze del 10 aprile 2003, Commissione/Germania, C-20/01 e C-28/01, EU:C:2003:220, punto 32; del 6 ottobre 2009, Commissione/Spagna, C-562/07, EU:C:2009:614, punto 23, nonché del 10 dicembre 2016, Commissione/Lussemburgo, C-152/16, non pubblicata, EU:C:2016:919, punto 20).

41 Nella presente causa, la data di scadenza del termine stabilito nel parere motivato dell'11 luglio 2014, ricevuto dalla Repubblica di Bulgaria in pari data, è stata fissata all'11 settembre 2014.

42 Tuttavia, risulta del pari dalla giurisprudenza della Corte che, nel caso in cui il ricorso in esame miri a denunciare un inadempimento sistematico e continuato del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, non può escludersi, in linea di principio, la produzione di elementi complementari, nella fase procedurale dinanzi alla Corte, che siano intesi a dar prova della generalità e della persistenza dell'asserito inadempimento (v., in tal senso, sentenze del 26 aprile 2005, Commissione/Irlanda, C-494/01, EU:C:2005:250, punto 37; del 22 dicembre 2008, Commissione/Spagna, C-189/07, non pubblicata, EU:C:2008:760, punto 29, e dell'11 luglio 2013, Commissione/Paesi Bassi, C-576/10, EU:C:2013:510, punto 29).

43 In particolare, la Corte ha già avuto occasione di precisare che l'oggetto di un ricorso per inadempimento può estendersi a fatti successivi al parere motivato, purché siano della medesima natura di quelli considerati in detto parere e costituiscano uno stesso comportamento (v., in tal senso, sentenze del 22 marzo 1983, Commissione/Francia, 42/82, EU:C:1983:88, punto 20; del 22 dicembre 2008, Commissione/Spagna, C-189/07, non pubblicata, EU:C:2008:760, punto 30, e del 15 marzo 2012, Commissione/Cipro, C-340/10, EU:C:2012:143, punto 37).

44 Nel caso di specie, la Repubblica di Bulgaria ha presentato alla Commissione la relazione annuale sulla qualità dell'aria per il 2014, conformemente all'articolo 27 della direttiva 2008/50, concernente, segnatamente, il rispetto del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima. I dati contenuti in tale relazione figurano in allegato al controricorso della Repubblica di Bulgaria.

45 Nella sua replica, la Commissione si è basata su tali dati per far valere che la prima censura riguardava il periodo «sino quantomeno al 2014».

46 Orbene, anche se i dati sulla qualità dell'aria per il 2014 costituivano fatti intervenuti successivamente al parere motivato dell'11 luglio 2014, essi sono della medesima natura di quelli considerati in detto parere motivato e costituiscono uno stesso comportamento.

47 Pertanto, tali dati, di cui la Commissione è venuta a conoscenza dopo aver emesso il parere motivato dell'11 luglio 2014, hanno potuto essere validamente menzionati da quest'ultima per affermare che la Repubblica di Bulgaria era venuta meno al combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima anche con riferimento al 2014.

48 In tale contesto, la mera circostanza che la Commissione non abbia fatto riferimento ad una data fissa e determinata per indicare fino a quando la Repubblica di Bulgaria sarebbe

venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima non è sufficiente per ritenere l'irricevibilità in toto della prima censura.

49 Occorre aggiungere che la Repubblica di Bulgaria ha fornito, in allegato alla controreplica, i dati sulle concentrazioni giornaliere e annuali di PM_{10} con riferimento ad una parte del 2015. Tuttavia tali dati, a quel momento, non riguardavano l'intero anno ed erano ancora provvisori. Pertanto, essi non devono essere presi in considerazione nell'ambito del ricorso in esame.

50 Peraltro, poiché la Corte può esaminare d'ufficio se ricorrano i presupposti contemplati dall'articolo 258 TFUE perché sia proposto un ricorso per inadempimento (v. sentenze del 15 gennaio 2002, Commissione/Italia, C-439/99, EU:C:2002:14, punto 8, e del 22 settembre 2016, Commissione/Repubblica ceca, C-525/14, EU:C:2016:714, punto 14), è necessario verificare se la Commissione, con la sua prima censura, sia legittimata a far dichiarare che la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a decorrere dal 2007.

51 Conformemente al suo articolo 34, la direttiva 2008/50, che è la sola presa in considerazione dalla Commissione nella sua prima censura, è entrata in vigore l'11 giugno 2008, ossia successivamente alla data a decorrere dalla quale la Commissione ha chiesto alla Corte di accertare l'inadempimento. Inoltre, in applicazione dell'articolo 33, paragrafo 1, di quest'ultima, gli Stati membri dovevano mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla detta direttiva anteriormente all'11 giugno 2010.

52 Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte, la Commissione è legittimata a far dichiarare un inadempimento degli obblighi che trovano la loro origine nella versione iniziale di un atto dell'Unione europea, successivamente modificato o abrogato, e che siano stati confermati dalle disposizioni di un nuovo atto dell'Unione. Per contro, l'oggetto della controversia non può essere esteso ad obblighi derivanti da nuove disposizioni che non trovino equivalenti nella versione iniziale dell'atto di cui trattasi, determinandosi in caso contrario una violazione delle forme sostanziali della regolarità del procedimento con cui si constata l'inadempimento (sentenze del 24 maggio 2011, Commissione/Portogallo C-52/08, EU:C:2011:337, punto 42, e del 10 settembre 2015, Commissione/Polonia, C-36/14, non pubblicata, EU:C:2015:570, punto 24).

53 Nel caso di specie, dal combinato disposto dell'articolo 5 della direttiva 1999/30 e dell'allegato III di quest'ultima risulta che, riguardo ai periodi della fase 1, compresa dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2009, da un lato, il valore giornaliero di $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ non doveva essere superato più di 35 volte per anno civile e, dall'altro, il valore annuale da non superare era di $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ per anno civile.

54 È pacifico che tali obblighi risultino confermati dal combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima. Infatti, detto allegato indica che tali valori sono in vigore dal 1° gennaio 2005.

55 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre dichiarare che la censura vertente sulla violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima è ricevibile con riferimento al periodo dal 2007 sino al 2014.

Sulla fondatezza della prima censura

– Argomenti delle parti

56 La Commissione sostiene, nel proprio ricorso, che il superamento dei valori limite

applicabili alle concentrazioni di PM10 costituisce, di per sé, una violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima.

57 Orbene, dalle relazioni annuali sulla qualità dell'aria, presentate dalla Repubblica di Bulgaria dal 2008 in poi, risulterebbe che i valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 sarebbero stati superati in modo sistematico e continuo in tutto il territorio di tale Stato membro, ossia nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, ~~BG0002 AG Plovdiv~~, ~~BG0003 AG Varna~~, ~~BG0004 nord~~, ~~BG0005 sud-ovest~~ e ~~BG0006 sud-est~~, a decorrere dal 2007, ad eccezione della zona BG0003 AG Varna, nella quale il valore limite annuale sarebbe stato rispettato nel 2009.

58 Detti superamenti non sarebbero stati contestati dalla Repubblica di Bulgaria nella sua risposta al parere motivato dell'11 luglio 2014. Inoltre, con riferimento a numerosi punti di misurazione della qualità dell'aria, non risulterebbe alcuna tendenza al ribasso dai dati forniti relativamente al numero di giorni di superamento del valore limite annuale applicabile alle concentrazioni di PM10.

59 La Repubblica di Bulgaria fa valere di aver notificato alla Commissione, in data 9 giugno 2011, a norma dell'articolo 22 della direttiva 2008/50, una domanda volta ad ottenere una deroga all'obbligo di applicazione dei valori limite di PM10, cui la Commissione ha risposto sostenendo l'impossibilità dell'adozione di una decisione successivamente all'11 giugno 2011, data contemplata al paragrafo 2 di detto articolo, adozione che implicherebbe la valutazione di tale domanda con riferimento ad un periodo già trascorso.

60 Orbene, ad avviso della Repubblica di Bulgaria, non è prevista alcuna scadenza per la notifica da parte di uno Stato membro ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 2008/50. La Commissione sarebbe stata, dunque, tenuta a esaminare la notifica del 9 giugno 2011 e ad adottare una decisione retroattiva.

61 Rifiutandosi di pronunciarsi sulla notifica del 9 giugno 2011, la Commissione avrebbe violato il proprio obbligo di leale cooperazione derivante dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE il che escluderebbe, quindi, la sussistenza di una violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI della medesima.

62 Per quanto riguarda i superamenti dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10, la Repubblica di Bulgaria riscontra una tendenza al ribasso dei PM10 nell'aria ambiente negli ultimi anni in Bulgaria.

63 A tal riguardo, in particolare, 28 dei 37 punti di misurazione della qualità dell'aria avrebbero registrato una diminuzione della concentrazione media annuale di PM10. Del pari, 29 dei 37 punti di misurazione della qualità dell'aria avrebbero registrato una diminuzione del numero di superamenti dei valori limite giornalieri tra il 2011 e il 2015.

64 La Repubblica di Bulgaria deduce, altresì, che i suoi sforzi per ridurre i livelli di PM10 sono ostacolati dalla sua situazione socio-economica. Infatti, le emissioni di PM10 sarebbero difficili da ridurre a motivo delle fonti di inquinamento costituite dal riscaldamento domestico e dal trasporto stradale. In tal senso, il legno e il carbone sarebbero utilizzati in modo ingente per il riscaldamento nel periodo invernale, a causa delle difficoltà economiche di una parte considerevole della popolazione bulgara. In particolare, la percentuale della popolazione che nel 2013 aveva notevoli difficoltà nella copertura delle proprie spese mensili sarebbe pari al 32,9% per quanto attiene alla Repubblica di Bulgaria, mentre tale percentuale corrisponderebbe al 12,2% per quanto concerne l'insieme dei 28

Stati membri.

65 La Commissione rileva, nella propria replica, di aver ricevuto la notifica del 9 giugno 2011 soltanto due giorni prima della scadenza del termine previsto all'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2008/50, vale a dire l'11 giugno 2011. Orbene, essa non avrebbe il potere di prorogare il suddetto termine per il rispetto dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM₁₀, né di approvare retroattivamente una situazione non conforme ai requisiti di tale direttiva.

– Giudizio della Corte

66 Per quanto riguarda la valutazione della fondatezza della prima censura, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 1, punto 1, della direttiva 2008/50, quest'ultima istituisce misure volte a definire e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso.

67 In tale contesto, l'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, di detta direttiva dispone che gli Stati membri provvedono affinché i livelli, segnatamente, di PM₁₀ presenti nell'aria ambiente non superino, nell'insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell'allegato XI della medesima direttiva.

68 Orbene, il procedimento previsto dall'articolo 258 TFUE si basa sull'accertamento oggettivo dell'inosservanza, da parte di uno Stato membro, degli obblighi impostigli dal Trattato FUE o da un atto di diritto derivato (v. sentenze del 1° marzo 1983, Commissione/Belgio, 301/81, EU:C:1983:51, punto 8; del 19 dicembre 2012, Commissione/Italia, C-68/11, EU:C:2012:815, punto 62, e del 4 settembre 2014, Commissione/Grecia, C-351/13, non pubblicata, EU:C:2014:2150, punto 23).

69 Il superamento dei valori limite è sufficiente, quindi, per accertare l'inadempimento del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima (v., in tal senso, sentenze del 10 maggio 2011, Commissione/Svezia, C-479/10, non pubblicata, EU:C:2011:287, punti 15 e 16, nonché del 15 novembre 2012, Commissione/Portogallo, C-34/11, EU:C:2012:712, punti 52 e 53).

70 A tal riguardo, non può essere condivisa la tesi secondo cui uno Stato membro avrebbe pienamente adempiuto agli obblighi derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 per il solo fatto di aver predisposto un piano sulla qualità dell'aria (v., in tal senso, sentenza del 19 novembre 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punto 42).

71 Nel caso di specie, i dati risultanti dalle relazioni annuali sulla qualità dell'aria presentate dalla Repubblica di Bulgaria evidenziano che tale Stato membro ha superato i valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0003 AG Varna, BG0004 Nord, BG0005 Sud ovest e BG0006 Sud est dal 2007 fino al 2014 incluso, ad eccezione del valore limite annuale nella zona BG0003 AG Varna durante il 2009, il che d'altronde non è stato contestato.

72 Per quanto concerne l'argomento della Repubblica di Bulgaria, secondo cui, a seguito della sua notifica del 9 giugno 2011, essa avrebbe dovuto beneficiare dell'applicazione dell'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2008/50, e che la Commissione, negando l'esame della sua domanda, sarebbe venuta meno all'obbligo di leale cooperazione derivante dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, si deve rilevare, come ha fatto in sostanza l'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, che la risposta della Commissione alla

Repubblica di Bulgaria, secondo cui la domanda di quest'ultima sarebbe stata tardiva rispetto alla scadenza dell'11 giugno 2011 prevista all'articolo 22, paragrafo 2, di detta direttiva, implicava un'obiezione, da parte della Commissione, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 4, della medesima direttiva, obiezione che non è stata contestata dalla Repubblica di Bulgaria.

73 Orbene, tale obiezione della Commissione, sollevata giustamente in considerazione della manifesta tardività della domanda presentata dalla Repubblica di Bulgaria, è sufficiente per escludere l'applicazione della deroga condizionale prevista all'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2008/50 e, di conseguenza, l'inadempimento, da parte della Commissione, del suo obbligo di leale cooperazione derivante dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

74 In tali condizioni, è opportuno dichiarare che la Repubblica di Bulgaria non è stata esentata dall'obbligo di rispettare i valori limite fino all'11 giugno 2011.

75 Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica di Bulgaria, secondo cui i suoi sforzi per ridurre i livelli di PM10 sono ostacolati dalla sua situazione socio-economica, si deve ricordare che, ai sensi dell'allegato III della direttiva 1999/30, la data a decorrere dalla quale i valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 dovevano essere rispettati era il 10 gennaio 2005. Tale obbligo ha trovato applicazione nei confronti della Repubblica di Bulgaria il giorno dell'adesione di quest'ultima all'Unione, ossia il 10 gennaio 2007.

76 Orbene, nel caso in cui si sia giunti all'accertamento oggettivo di un inadempimento, da parte di uno Stato membro, degli obblighi ad esso incombenti in virtù del trattato FUE o di un atto di diritto derivato, è irrilevante che l'inadempimento risulti dalla volontà dello Stato membro al quale è addebitabile, dalla sua negligenza oppure dalle difficoltà tecniche cui quest'ultimo avrebbe fatto fronte (v. sentenze del 10 ottobre 1998, Commissione/Spagna, C-71/97, EU:C:1998:455, punto 15, e del 4 settembre 2014, Commissione/Grecia, C-351/13, non pubblicata, EU:C:2014:2150, punto 23).

77 Di conseguenza, l'argomento della Repubblica di Bulgaria relativo alla sua situazione socio-economica non può essere accolto.

78 In tali condizioni, la prima censura fatta valere dalla Commissione dev'essere accolta. Sulla seconda censura, vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50

Sulla ricevibilità della seconda censura

– Argomenti delle parti

79 La Repubblica di Bulgaria rileva che, per quanto riguarda la censura vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, il petitum del ricorso indica non il periodo durante il quale si sarebbe verificata tale violazione, bensì unicamente che l'inadempimento ha avuto luogo e che detta «violazione è tuttora in corso». Pertanto, al pari della prima censura, la Commissione non risponderebbe ai requisiti di coerenza, di chiarezza e di precisione formulati dalla Corte, segnatamente nella sentenza del 15 novembre 2012, Commissione/Portogallo (C-34/11, EU:C:2012:712, punti da 46 a 48).

80 La Commissione sottolinea che, per quanto concerne la seconda censura, la mancata indicazione di un periodo di tempo determinato è dovuta al fatto che l'obbligo, per lo Stato membro interessato, di adottare misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile, conformemente all'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, sorge al momento della prima violazione degli obblighi derivanti dall'articolo 13 della

medesima direttiva e persiste fintantoché tale Stato membro non abbia posto fine ai superamenti dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10.

– Giudizio della Corte

81 Ai sensi dell'articolo 120, lettera c), del regolamento di procedura della Corte e della giurisprudenza relativa a tale disposizione, ogni atto introduttivo di giudizio deve indicare l'oggetto della controversia, i motivi e gli argomenti invocati nonché l'esposizione sommaria di tali motivi. Detta indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo controllo. Ne discende che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali si fonda un ricorso devono emergere in modo coerente e comprensibile dal testo del ricorso stesso e che le conclusioni di quest'ultimo devono essere formulate in modo inequivoco al fine di evitare che la Corte statuisca ultra petita ovvero ometta di pronunciarsi su una censura (v., in particolare, sentenza del 15 giugno 2010, Commissione/Spagna, C-211/08, EU:C:2010:340, punto 32, e del 22 settembre 2016, Commissione/Repubblica ceca, C-525/14, EU:C:2016:714, punto 16).

82 A tal riguardo, si deve rilevare che, ai termini dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, i piani per la qualità dell'aria, in caso di superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia «il più breve possibile».

83 Tale disposizione istituisce, quindi, un nesso diretto tra, da un lato, il superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10, come previsti dal combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, e, dall'altro, la predisposizione di siffatti piani.

84 Risulta dal punto 55 della presente sentenza che, nel caso di specie, la censura vertente sulla violazione del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima è ricevibile con riferimento al periodo fino al 2014 incluso.

85 È pur vero che, per quanto riguarda la seconda censura, la Commissione non ha fatto riferimento a date determinate con riguardo al periodo in cui la Repubblica di Bulgaria sarebbe venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50.

86 Tuttavia, in considerazione del nesso diretto esistente con l'asserita violazione dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima, si deve ritenere che la censura vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, di detta direttiva riguardi parimenti il periodo fino al 2014 incluso.

87 Peraltro, per quanto concerne la data a decorrere dalla quale sarebbe integrata la seconda censura, risulta dalla giurisprudenza citata al punto 52 della presente sentenza che l'oggetto della controversia non può essere esteso ad obblighi derivanti da nuove disposizioni che non trovino equivalenti nella versione iniziale dell'atto di cui trattasi.

88 Nel caso di specie, l'articolo 5 della direttiva 1999/30, letto in combinato disposto con l'articolo 8 della direttiva 96/62, non fissava alcun termine esplicito per la predisposizione di piani d'azione. In proposito, come sostiene la Commissione, la direttiva 96/62 si limitava a imporre agli Stati membri l'adozione, entro un termine ragionevole, di misure volte a conformare la qualità dell'aria ai valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10.

89 Per contro, l'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 dispone che i piani per la qualità dell'aria, in caso di superamento dei valori limite applicabili alle

concentrazioni di PM10 dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia «il più breve possibile».

90 In tale contesto, mediante tale necessità di rispettare un periodo di superamento che sia il più breve possibile, detta disposizione prevede un obbligo che non trova equivalenti nella normativa anteriore dell'Unione, come indica la stessa Commissione nel suo ricorso.

91 Inoltre, la data a decorrere dalla quale gli Stati membri erano tenuti a rispettare l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 si ricava dal testo stesso di detta direttiva. Infatti, ai sensi dell'articolo 33 della suddetta direttiva, gli Stati membri dovevano mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva stessa anteriormente all'11 giugno 2010.

92 Di conseguenza, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 91 delle sue conclusioni, la violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 può essere accertata solo a partire dall'11 giugno 2010.

93 Pertanto, la censura vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 è ricevibile nella parte riguardante il periodo dall'11 giugno 2010 fino al 2014 incluso. Sulla fondatezza della seconda censura

– Argomenti delle parti

94 Ad avviso della Commissione, quando uno Stato membro viola l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e, a seguito di tale violazione, detto Stato membro, come la Repubblica di Bulgaria nel caso di specie, omette di stabilire per almeno sette anni consecutivi, nei propri piani per la qualità dell'aria, qualsivoglia misura per ottemperarvi, detto Stato membro viene parimenti meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, di tale direttiva, ossia, in particolare, di provvedere a che il periodo di superamento sia il più breve possibile.

95 La Commissione sostiene che le misure a livello nazionale descritte dalla Repubblica di Bulgaria nelle sue risposte al parere motivato dell'11 luglio 2014 non sono tuttora applicate, oppure hanno iniziato ad esserlo ma i loro risultati non sono dimostrati, il che comprova l'insufficienza di dette misure. Per quanto riguarda il livello nazionale, sebbene sia stato riscontrato un miglioramento del numero di superamenti dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 nella maggior parte dei comuni, la situazione al momento della presentazione del ricorso in esame rimarrebbe quella di un superamento continuato in ognuna delle sei zone e agglomerati bulgari.

96 Di conseguenza, ad avviso della Commissione tali misure sono insufficienti o inappropriate per garantire che il periodo di superamento sia «il più breve possibile», ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50.

97 La Repubblica di Bulgaria fa valere che ad essa incombeva l'obbligo di adottare, nell'ambito di un piano d'azione e a breve termine, misure idonee a ridurre al minimo il rischio di superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10, ma che il termine entro cui essa doveva provvedere affinché il periodo di superamento di detti valori limite fosse «il più breve possibile» varia in relazione alle circostanze concrete e che tale termine non le è stato indicato dalla Commissione.

98 Peraltro, considerato che l'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50 prevede che i piani sono comunicati alla Commissione al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento, tale termine di due anni dovrebbe essere preso in considerazione per calcolare il periodo di superamento «più breve possibile».

99 Inoltre, se è pur vero che l'obbligo di rispettare i valori limite applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ è disciplinato dall'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, il superamento di tali valori rappresenta solo il presupposto per il sorgere dell'obbligo previsto all'articolo 23, paragrafo 1, di tale direttiva. Di conseguenza, le condizioni per accertare una violazione di quest'ultima disposizione sarebbero distinte da quelle relative alla violazione dell'articolo 13 della direttiva 2008/50. Orbene, la Commissione non menzionerebbe alcun argomento specifico per provare la sussistenza di una violazione dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50.

100 Per quanto riguarda le misure adottate, tutti i comuni bulgari inadempienti avrebbero predisposto e attuato piani il cui obiettivo ultimo sarebbe conformarsi alle disposizioni della direttiva 2008/50 e che si tradurrebbero nel miglioramento dei dati sulla qualità dell'aria. A livello nazionale, la normativa sarebbe stata modificata a dicembre 2015 per accelerare il processo di miglioramento della qualità dell'aria ambiente. Ai fini del miglioramento della qualità dell'aria sarebbero stati adottati più programmi concernenti, in particolare, i sistemi di trasporto pubblico delle città, l'efficienza energetica degli edifici, il miglioramento dell'ambiente urbano e lo sviluppo rurale. Del pari, sarebbero state adottate misure per migliorare l'allacciamento delle abitazioni alla rete di distribuzione del gas.

101 Infine, la Repubblica di Bulgaria fa valere che l'esecuzione di tali misure è tuttora in corso e che i nuovi programmi implicano calendari di attuazione a breve, a medio e a lungo termine in relazione al tipo di misure. Per quanto riguarda il numero di superamenti dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ e i livelli medi di detti superamenti, il miglioramento dei risultati sarebbe evidente.

– Giudizio della Corte

102 Emerge dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 che, in caso di superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, lo Stato membro interessato deve predisporre un piano per la qualità dell'aria che soddisfi alcuni requisiti.

103 In tal senso, il suddetto piano deve stabilire misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile, e può inoltre includere misure specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, compresi i bambini. Del pari, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50, tale piano contiene almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, di tale direttiva e può anche includere misure a norma dell'articolo 24 di quest'ultima. Detto piano deve essere comunicato alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.

104 Secondo la giurisprudenza della Corte, l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 ha una portata più generale giacché si applica, senza limiti temporali, al superamento di ogni valore limite di inquinante stabilito da tale direttiva, dopo il termine previsto per la sua applicazione, che sia fissato dalla detta direttiva o dalla Commissione in forza dell'articolo 22 della stessa direttiva (v. sentenza del 19 novembre 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punto 48).

105 Nell'ambito dell'interpretazione della direttiva 96/62, la Corte ha rilevato che, sebbene gli Stati membri dispongano di un potere discrezionale, l'articolo 7, paragrafo 3, di tale direttiva fissa alcuni limiti all'esercizio di quest'ultimo, i quali possono essere fatti valere dinanzi ai giudici nazionali, in relazione al carattere adeguato delle misure che il piano di

azione deve contenere nei confronti dell'obiettivo di riduzione del rischio di superamento e di limitazione della sua durata, in considerazione dell'equilibrio che occorre garantire tra tale obiettivo e i diversi interessi pubblici e privati in gioco (v. sentenza del 25 luglio 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punti 45 e 46).

106 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 96 delle sue conclusioni, il medesimo approccio dev'essere seguito per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50. Di conseguenza, i piani per la qualità dell'aria possono essere predisposti solo sulla base dell'equilibrio tra l'obiettivo della riduzione del rischio di inquinamento e i diversi interessi pubblici e privati in gioco.

107 Pertanto, il fatto che uno Stato membro superi i valori limite applicabili alle concentrazioni di PM10 non è sufficiente, di per sé, per ritenere che detto Stato membro sia venuto meno agli obblighi previsti all'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50.

108 In tale contesto, è opportuno verificare, secondo un'analisi caso per caso, se i piani predisposti dallo Stato membro di cui trattasi siano conformi a tale disposizione.

109 Al riguardo, risulta dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 che, se è pur vero che gli Stati membri dispongono di un determinato margine di valutazione per la determinazione delle misure da adottare, è pur vero che questi ultimi devono, comunque, garantire che il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile (sentenza del 19 novembre 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punto 57).

110 Ad avviso della Repubblica di Bulgaria, per accertare se sia stato rispettato il requisito secondo cui il periodo di superamento sia il più breve possibile, si deve prendere in considerazione il termine di due anni previsto all'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50 per la comunicazione dei piani alla Commissione dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.

111 Tale argomento non può essere accolto.

112 Infatti, dal tenore letterale dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, nonché dall'economia di tale disposizione, discende che l'obbligo secondo cui il periodo di superamento dei valori limite deve essere il più breve possibile è indipendente dall'obbligo di comunicare i piani alla Commissione. Di conseguenza, l'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della suddetta direttiva non riconosce in alcun modo un termine supplementare allo Stato membro di cui trattasi affinché adotti misure appropriate e che queste ultime entrino in vigore.

113 Nel caso di specie, come risulta dal punto 78 della presente sentenza, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e dell'allegato XI di quest'ultima in tutte le zone e gli agglomerati, per otto anni consecutivi.

114 A decorrere dall'11 giugno 2010, data in cui la Repubblica di Bulgaria doveva aver messo in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2008/50, conformemente all'articolo 33, paragrafo 1, di quest'ultima, detto Stato membro era, dunque, tenuto ad adottare e ad attuare, senza indugio, misure appropriate, in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 1, di detta direttiva.

115 Orbene, anche nel 2014 i valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 sono stati superati in tutte le sei zone e agglomerati bulgari, ossia più di tre anni dopo la scadenza del termine di attuazione della direttiva 2008/50. Il superamento di detti valori limite rimane, quindi, sistematico e continuato in tale Stato

membro, nonostante gli obblighi ad esso incombenti in virtù della direttiva 2008/50.

116 Peraltro, come indicato dalla Repubblica di Bulgaria e come risulta dal punto 100 della presente sentenza, la normativa nazionale è stata modificata soltanto nel dicembre 2015 per accelerare il processo di miglioramento della qualità dell'aria ambiente.

117 Tale situazione dimostra di per sé, senza che sia necessario esaminare in modo dettagliato il contenuto dei piani predisposti dalla Repubblica di Bulgaria, che, nel caso di specie, detto Stato membro non ha attuato misure appropriate ed efficaci affinché il periodo di superamento dei valori limite applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ sia «il più breve possibile», ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50.

118 Ciò premesso, la seconda censura fatta valere dalla Commissione deve essere accolta.

119 Alla luce delle suesposte considerazioni occorre dichiarare che la Repubblica di Bulgaria:

– a causa dell'inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino al 2014 incluso, dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 nord, BG0005 sud-ovest e BG0006 sud-est,

– a causa dell'inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino al 2014 incluso, del valore limite giornaliero applicabile alle concentrazioni di PM₁₀ nella zona BG0003 AG Varna e del valore limite annuale, nel 2007, nel 2008 e dal 2010 sino al 2014 incluso, nella medesima zona BG0003 AG Varna,

è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50, e

– a causa del fatto che il superamento dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM₁₀ è persistito in tutte le zone e gli agglomerati suddetti, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva e, segnatamente, all'obbligo di provvedere affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile, con riferimento al periodo dall'11 giugno 2010 sino al 2014 incluso.

Sulle spese

120 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica di Bulgaria, rimasta sostanzialmente soccombente, deve essere condannata alle spese.

121 In applicazione dell'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento, secondo il quale gli Stati membri che sono intervenuti nella causa sopportano le proprie spese, la Repubblica di Polonia supporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica di Bulgaria:

– a causa dell'inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino al 2014 incluso, dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 nelle zone e negli agglomerati BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 nord, BG0005 sud-ovest e BG0006 sud-est,

– a causa dell'inosservanza sistematica e continuata, dal 2007 sino al 2014 incluso, del valore limite giornaliero applicabile alle concentrazioni di PM10 nella zona BG0003 AG Varna e del valore limite annuale, nel 2007, nel 2008 e dal 2010 sino al 2014 incluso, nella medesima zona BG0003 AG Varna, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, e

– a causa del fatto che il superamento dei valori limite giornalieri e annuali applicabili alle concentrazioni di PM10 è persistito in tutte le zone e gli agglomerati suddetti, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della suddetta direttiva e, segnatamente, all'obbligo di provvedere affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile, con riferimento al periodo dall'11 giugno 2010 sino al 2014 incluso.

2) La Repubblica di Bulgaria è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione europea.

3) La Repubblica di Polonia sopporta le proprie spese.

Controllo e tasse sui mangimi e difesa dell'ambiente: "TSAM" portoghese



A cura del Centro Studi G&P
Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Regolamento (CE) n. 882/2004 (Artt. 26 e 27) Controlli ufficiali dei mangimi e degli alimenti -

IL CASO

La Direzione Generale dell'Alimentazione e di Veterinaria portoghese ha assoggettato una società – la cui attività consiste nell'esercizio a fini commerciali di supermercati, nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari, nonché nell'esercizio di stazioni di servizio e nella gestione di centri commerciali – alla tassa di sicurezza dei prodotti alimentari ("TSAM", istituita dal decreto legge n. 119/2012 portoghese) in base alla superficie di vendita dello stabilimento.

MASSIME

Gli Artt. 26 e 27 del regolamento (CE) n. 882/2004, sui controlli diretti dei mangimi e alimenti, lasciano liberi gli Stati di imporre una tassa, ("TSAM") ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari.

Il gettito di tale tassa è diretto a coprire i costi generali connessi all'organizzazione dei controlli ufficiali e non ai costi effettivamente sostenuti per tale tipo di controllo.

Il potere in capo alle autorità competenti degli Stati membri permette l'esecuzione dei controlli volti a prevenire, tra gli altri, i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Nona Sezione)
-Causa C-519/16 del 26 luglio 2017 -
- Parti: Superfoz – Supermercados Lda contro Fazenda Pública

SENTENZA DELLA CORTE (Nona Sezione)

26 luglio 2017

[Testo rettificato con ordinanza del 14 settembre 2017]

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Regolamento (CE) n. 882/2004 – Controlli ufficiali dei mangimi e degli alimenti – Finanziamento dei controlli ufficiali – Articoli 26 e 27 – Fiscalità generale – Diritti o tasse – Tassa a carico degli stabilimenti commerciali del settore alimentare»

Nella causa C-519/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (tribunale amministrativo e fiscale di Coimbra, Portogallo), con decisione del 5 settembre 2016, pervenuta in cancelleria il 5 ottobre 2016, nel procedimento

Superfoz – Supermercados Lda

contro

Fazenda Pública,

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da E. Juhász, presidente di sezione, C. Vajda e K. Jürimäe (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Superfoz – Supermercados Lda, da R. China Carvalheira, avvocado;
– [Come rettificato con ordinanza del 14 settembre 2017] per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e A. Gameiro, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da P. Němečková, M. Afonso e K. Skelly, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 26 e 27 del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali (GU 2004, L 165, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 191, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014 (GU 2014, L 189, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 882/2004») nonché degli articoli 107 e 108 TFUE e dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, della libera concorrenza e della libertà d'impresa.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Superfoz – Supermercados Lda (in prosieguo: la «Superfoz») e la Fazenda Pública (Agenzia delle entrate, Portogallo) in merito al pagamento di una tassa destinata a finanziare i costi di esecuzione dei controlli ufficiali nell'ambito della sicurezza alimentare, della protezione e della salute degli animali e delle piante.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (CE) n. 178/2002

3 Il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU 2002, L 31, pag. 1), come modificato dal regolamento n. 652/2014 (in prosieguo: il «regolamento n. 178/2002»), contiene le disposizioni di base che consentono di garantire, per quanto riguarda gli alimenti, un livello elevato di protezione della salute delle persone e degli interessi dei consumatori, tenuto conto, segnatamente, della diversità dell'offerta alimentare.

4 Come risulta dal suo articolo 1, paragrafo 1, la finalità del suddetto regolamento è stabilire i principi e le competenze comuni, i mezzi per assicurare un solido fondamento scientifico, procedure e meccanismi organizzativi efficienti a sostegno dell'attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.

Regolamento n. 882/2004

5 I considerando 11 e 32 del regolamento n. 882/2004 così recitano:

«(11) Le autorità competenti per l'esecuzione di controlli ufficiali dovrebbero soddisfare un certo numero di criteri operativi in modo da assicurare la loro imparzialità ed efficacia. Esse dovrebbero disporre di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto e disporre di adeguate strutture e attrezzature per ben espletare i loro compiti.

(...)

(32) Per organizzare i controlli ufficiali dovrebbero essere disponibili adeguate risorse finanziarie. Le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di riscuotere tasse o diritti per coprire i costi sostenuti per i controlli ufficiali. In questo contesto, le autorità competenti degli Stati membri avranno la facoltà di stabilire le tasse e i diritti come importi forfettari basati sui costi sostenuti e tenendo conto della situazione specifica degli stabilimenti (...).

6 L'articolo 1 del suddetto regolamento, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», ai suoi paragrafi 1 e 4 prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte, segnatamente, a:

a) prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente,

e

b) garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazione dei consumatori.

(...)

4. L'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi del presente regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, [consistente nel garantire la sicurezza dei mangimi e degli alimenti], come previsto dal regolamento (CE) n. 178/2002 e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi».

7 L'articolo 2, punto 1, del regolamento n. 882/2004 definisce il «controllo ufficiale» come «qualsiasi forma di controllo eseguita dall'autorità competente o dalla Comunità per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali».

8 L'articolo 3 del medesimo regolamento è intitolato «Obblighi generali in relazione all'organizzazione di controlli ufficiali». Il paragrafo 3 di tale articolo dispone quanto segue:

«I controlli ufficiali sono eseguiti in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione dei mangimi o degli alimenti e degli animali e dei prodotti di origine animale. In ciò rientrano i controlli sulle aziende del settore dei mangimi e degli alimenti, sull'uso dei mangimi e degli alimenti, sul magazzinaggio dei mangimi e degli alimenti, su qualsiasi trasformazione, materiale, sostanza, attività o operazione, compreso il trasporto, relativi ai mangimi o agli alimenti e sugli animali vivi, richiesti per raggiungere gli obiettivi del presente regolamento».

9 Il regolamento n. 882/2004 contiene un capo VI intitolato «Finanziamento dei controlli ufficiali» il quale comprende segnatamente gli articoli 26 e 27 di tale regolamento. L'articolo 26 di detto regolamento, intitolato «Principi generali», dispone quanto segue:

«Gli Stati membri garantiscono che per predisporre il personale e le altre risorse necessarie per i controlli ufficiali siano resi disponibili adeguati finanziamenti con ogni mezzo ritenuto appropriato, anche mediante imposizione fiscale generale o stabilendo diritti o tasse».

10 L'articolo 27 del medesimo regolamento, intitolato «Tasse o diritti» ai suoi paragrafi da 1 a 4 e 10 così dispone:

«1. Gli Stati membri possono riscuotere tasse o diritti a copertura dei costi sostenuti per i controlli ufficiali.

2. Tuttavia, per quanto riguarda le attività di cui all'allegato IV, sezione A, e all'allegato V, sezione A, gli Stati membri assicurano la riscossione di una tassa.

3. Fatti salvi i paragrafi 4 e 6, le tasse riscosse per quanto riguarda le attività specifiche di cui all'allegato IV, sezione A, e all'allegato V, sezione A, non sono inferiori agli importi minimi specificati nell'allegato IV, sezione B, e nell'allegato V, sezione B. (...)(...)

4. Le tasse riscosse ai fini di controlli ufficiali a norma dei paragrafi 1 o 2:

- a) non sono superiori ai costi sostenuti dalle autorità competenti in relazione ai criteri elencati all'allegato VI, e
- b) possono essere fissate forfettariamente sulla base dei costi sostenuti dalle autorità competenti in un determinato arco di tempo o, ove applicabili, agli importi stabiliti all'allegato IV, sezione B, o all'allegato V, sezione B.

(...)

10. Fatti salvi i costi derivanti dalle spese di cui all'articolo 28, gli Stati membri non percepiscono nessun'altra tassa oltre a quelle previste nel presente articolo in attuazione del presente regolamento».

Diritto portoghese

11 La tassa di sicurezza dei prodotti alimentari «Mais» (in prosieguo: la «TSAM») è stata istituita dal decreto legge n. 119/2012 del 15 giugno 2012.

12 Il preambolo di tale decreto legge indica che la normativa dell'Unione sancisce «l'obbligo di finanziamento dei costi di esecuzione dei controlli ufficiali da parte degli Stati membri e conferisce a questi ultimi la facoltà di ottenere i mezzi finanziari adeguati mediante l'imposizione fiscale generale o mediante l'istituzione di diritti o tasse speciali a carico degli operatori» e che, «conformemente a tali norme, sono già state istituite varie tasse destinate a sostenere finanziariamente gli interventi di verifica e di controllo che hanno come riferimento i costi e le spese relative al personale, ossia le remunerazioni, le installazioni, gli strumenti, le attrezzature, la formazione, le missioni e le spese connesse, comprese quelle relative al prelievo e all'invio dei campioni e alle analisi in laboratorio».

13 L'articolo 9 di detto decreto legge prevede quanto segue:

«1 – Come corrispettivo della garanzia di sicurezza e di qualità alimentare, gli stabilimenti commerciali del settore alimentare di prodotti di origine animale e vegetale, freschi o congelati, trasformati o crudi, sfusi o preimballati, sono soggetti a una tassa annuale il cui importo è compreso tra EUR 5 e EUR 8 per metro quadro di superficie di vendita dello stabilimento sancita mediante decreto dei membri del governo competenti in materia finanziaria e di agricoltura.

2 – Sono esonerati dal pagamento della tassa di cui al paragrafo precedente gli stabilimenti che hanno una superficie di vendita inferiore a 2 000 m² o che appartengono a microimprese a condizione che: a) non facciano parte di un'impresa che utilizza una o più insegne e dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m²; b) non siano integrati a un gruppo che dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m².

3 – Ai fini della presente normativa, si intende per "stabilimento commerciale" il luogo in cui si esercita un'attività di commercio al dettaglio nel settore alimentare, compresi gli stabilimenti commerciali misti, come definiti dall'articolo 4, paragrafo 1, del decreto legge n. 21/2009, del 19 gennaio [2009]».

14 Il decreto n. 215/2012, del 17 luglio 2012, disciplina la TSAM. L'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), di tale decreto prevede che le esenzioni dal pagamento della suddetta tassa previste dal diritto nazionale non sono applicabili agli stabilimenti che «sono integrati in un gruppo che dispone, a livello nazionale, di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m²». L'articolo 3, paragrafo 5, del predetto decreto precisa che «ai fini dell'applicazione del paragrafo 3, lettera b), un "gruppo" è un insieme di imprese che, sebbene giuridicamente distinte, mantengono tra di esse dei legami di interdipendenza o di subordinazione derivanti dall'utilizzo della stessa insegna oppure di diritti o facoltà, ai sensi dell'articolo 4, lettera o), del decreto legge n. 21/2009 del 19 gennaio [2009]».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 La Superfoz è una società la cui attività consiste nell'esercizio a fini commerciali di supermercati, nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari, nonché nell'esercizio di stazioni di servizio e nella gestione di centri commerciali.

16 La Superfoz utilizza l'insegna «Intermarché». La decisione di rinvio precisa, tuttavia, che tale società è una persona giuridica distinta, da un lato, dalla sua affiliante ITMI Portugal – Sociedade de Desenvolvimento e Investimento SA e, dall'altro, dalle altre imprese affiliate a quest'ultima che utilizzano la stessa insegna. Viene altresì indicato che l'affiliante non detiene una partecipazione nel capitale sociale della Superfoz tale da conferirle poteri di gestione, direzione o amministrazione su tale società.

17 Con lettera del 1° luglio 2014, la Direção Geral de Alimentação e Veterinária (direzione generale dell'Alimentazione e di Veterinaria, Portogallo) ha informato la Superfoz che quest'ultima era soggetta alla TSAM per l'anno 2014 per un importo pari a EUR 10 274,25. Tale soggetto ha precisato che, conformemente alle disposizioni di diritto nazionale, tale somma risultava dall'applicazione della tassa, il cui importo è stato fissato a EUR 7 per metro quadrato, alla superficie di vendita dello stabilimento detenuto dalla Superfoz, ossia 1 467,75 metri quadrati.

18 La Superfoz contesta, dinanzi al giudice del rinvio, la legittimità delle cartelle esattoriali che hanno portato al suo assoggettamento alla TSAM.

19 Quanto alla TSAM, detto giudice rileva che tale tassa si inserisce in una politica di protezione della catena alimentare e della salute dei consumatori, basata sul principio della responsabilizzazione degli agenti economici intervenienti in materia di sicurezza e di qualità alimentare. Siffatta tassa è diretta a finanziare il fondo della sanità e della sicurezza alimentare «Mais» (Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais) istituito dal decreto legge n. 119/2012. Tale fondo non avrebbe alcuna competenza per effettuare controlli diversi da quelli previsti dal regolamento n. 882/2004.

20 Esso indica, inoltre, che la TSAM è una tassa versata su base annuale che costituisce il corrispettivo della garanzia di sicurezza e di qualità alimentare. I proprietari di stabilimenti commerciali del settore alimentare di prodotti di origine animale e vegetale sarebbero soggetti a tale tassa e quest'ultima sarebbe calcolata mediante l'applicazione di un importo unitario compreso tra EUR 5 ed EUR 8 per metro quadrato di superficie di vendita dello stabilimento.

21 Il giudice del rinvio sottolinea che il diritto nazionale prevede, tuttavia, una deroga al pagamento di detta tassa per gli stabilimenti che hanno una superficie inferiore a 2 000 metri quadrati o che appartengono a microimprese, a condizione che tali stabilimenti non facciano parte di un'impresa che utilizza una o più insegne e dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 metri quadrati e che non siano integrati a un gruppo che dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 metri quadrati. Il Tribunal Constitucional (Corte costituzionale, Portogallo) avrebbe statuito, a tal proposito, che tale deroga non era contraria alla nozione costituzionale di uguaglianza.

22 Il giudice del rinvio si interroga sulla conformità della TSAM alle disposizioni del regolamento n. 882/2004 e ai principi di diritto dell'Unione, segnatamente ai principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di libera concorrenza.

23 In primo luogo, tale giudice si domanda se detta tassa è conforme all'articolo 27, paragrafo 10, del regolamento n. 882/2004, nei limiti in cui, da un lato, le spese connesse ai controlli previsti da tale regolamento sono coperte da altre tasse e, dall'altro, la TSAM riguarda soltanto gli stabilimenti commerciali del settore alimentare sui quali gravano le responsabilità e i doveri previsti dalle disposizioni del regolamento n. 178/2002 e del regolamento n. 882/2004.

24 In secondo luogo, detto giudice nutre dubbi sulla compatibilità della TSAM con il principio di parità di trattamento in quanto tale tassa grava soltanto su taluni stabilimenti commerciali del settore alimentare.

25 In terzo luogo, il medesimo giudice ritiene che il principio di equivalenza previsto dal regolamento n. 882/2004 esiga che una tassa, quale la TSAM, sia utilizzata per finanziare prestazioni amministrative realizzate direttamente a causa o a favore del soggetto passivo, il che non si verificherebbe nel caso della TSAM. La genesi di quest'ultima, infatti, sarebbe legata al fatto di essere proprietari di stabilimenti commerciali del settore alimentare non esenti.

26 In quarto luogo, il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla questione se la TSAM violi la libertà d'impresa e il dovere corrispondente di neutralità economica degli Stati membri nei limiti in cui tale tassa può creare distorsioni della concorrenza nell'ambito del commercio alimentare, segnatamente, favorendo fiscalmente le imprese non soggette a tale tassa.

27 Alla luce di tali circostanze, il Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Tribunale amministrativo e fiscale di Coimbra, Portogallo) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 27, paragrafo 10, del regolamento (CE) n. 882/2004, del 29 aprile 2004, o qualsiasi altra norma o principio generale del diritto dell'Unione europea che la Corte di giustizia ritenga applicabile, possa interpretarsi nel senso che osta ad una disposizione nazionale istitutiva di una tassa per il finanziamento di controlli ufficiali di sicurezza alimentare, la quale grava unicamente sui proprietari di negozi al dettaglio nel settore alimentare o misto, senza che tale tributo corrisponda ad alcun controllo ufficiale specifico realizzato a causa o a favore dei detti soggetti passivi.

2) Se la risposta alla precedente questione sarebbe diversa nel caso in cui, invece di una tassa, venisse previsto il pagamento di un contributo finanziario a favore di un ente pubblico, a carico degli stessi soggetti passivi, e che detto contributo fosse destinato a coprire i costi dei controlli di qualità alimentare, sebbene con l'unico obiettivo di estendere a tutti gli operatori della catena alimentare la responsabilità del finanziamento di tali controlli.

3) Se l'esenzione di determinati operatori economici da una tassa di sicurezza alimentare che grava unicamente su taluni dettaglianti del settore alimentare o misto (fondamentalmente le grandi imprese di commercio al dettaglio di prodotti alimentari) e che viene destinata a finanziare i costi di esecuzione dei controlli ufficiali nell'ambito della sicurezza alimentare, della protezione e della salute degli animali nonché della protezione dei vegetali e della salute delle piante, costituisca un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno, nei limiti in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza, favorendo determinate imprese o produzioni ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, o se, quanto meno, l'esenzione dalla summenzionata tassa faccia parte di un aiuto di Stato soggetto all'obbligo di comunicazione alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

4) Se i principi di diritto dell'Unione europea, e in particolare i principi di uguaglianza, di non discriminazione, di concorrenza (incluso il divieto di discriminazione inversa – c.d. «reverse discrimination») e di libertà di impresa, ostino ad una disposizione nazionale che:

a) impone l'obbligo di pagare la tassa unicamente alle grandi imprese di commercio al dettaglio di prodotti alimentari;

b) esclude dall'ambito di applicazione della tassa gli esercizi o le microimprese con una superficie di vendita inferiore a 2 000 m² che non siano integrati in un gruppo o non appartengano ad un'impresa che utilizza una o più insegne e che dispone, a livello nazionale, di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m²».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

28 Secondo costante giurisprudenza della Corte, il fatto che il giudice del rinvio abbia formulato una questione pregiudiziale facendo riferimento soltanto a talune disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a detto giudice tutti gli elementi di interpretazione che possano essere utili alla decisione della causa di cui è investito, indipendentemente dalla circostanza che esso vi abbia fatto riferimento o meno nella formulazione delle sue questioni. Spetta, al riguardo, alla Corte trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in particolare, sentenza del 7 marzo 2017, X e X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punto 39 e giurisprudenza citata).

29 In tale contesto, occorre intendere che, con la prima e la seconda questione, da esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004 debbano essere interpretati nel senso che ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di detta tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali realizzati a causa o a favore di tali soggetti passivi.

30 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 882/2004, tali controlli ufficiali sono effettuati in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti interessati. Essi comprendono altresì, segnatamente, i controlli delle imprese del settore alimentare richiesti per il raggiungimento degli obiettivi di tale regolamento.

31 Dai considerando 11 e 32 di detto regolamento risulta che le autorità competenti degli Stati membri devono disporre di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto nonché di installazioni e attrezzature adeguate per il corretto adempimento dei loro obblighi. A tale fine, gli Stati membri devono poter disporre di adeguati finanziamenti per l'organizzazione dei controlli.

32 Ai sensi dell'articolo 26 del regolamento n. 882/2004, quindi, gli Stati membri garantiscono che, per predisporre il personale e le altre risorse necessarie per i controlli ufficiali, siano resi disponibili adeguati finanziamenti con ogni mezzo ritenuto appropriato, anche mediante imposizione fiscale generale o mediante l'istituzione di diritti o tasse.

33 L'articolo 27 del predetto regolamento riguarda specificamente i diritti e le tasse. Ai sensi del suo paragrafo 1, gli Stati membri sono autorizzati a riscuotere tali tasse o diritti al solo scopo di «[coprire] i costi sostenuti per i controlli ufficiali». Per gli Stati membri, quindi, le tasse e i diritti previsti da tale articolo possono essere destinati esclusivamente a coprire le spese derivanti effettivamente dalla realizzazione di controlli nelle società del settore alimentare (v., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punto 39).

34 Conformemente alla formulazione dell'articolo 26 del regolamento n. 882/2004, letto alla luce del considerando 32 di tale regolamento, gli Stati membri, dispongono di un ampio margine discrezionale quanto alla disponibilità, in particolare nell'ambito della loro imposizione fiscale generale, di adeguati finanziamenti per la predisposizione del personale e delle altre risorse necessarie per i controlli ufficiali. Tale margine è per contro disciplinato dalle norme armonizzate di cui all'articolo 27 del regolamento n. 882/2004 quando gli Stati membri decidono di imporre agli operatori le tasse e i diritti previsti da tale articolo (v., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, punti 31 e 32).

35 Quanto alla qualificazione della TSAM, in relazione agli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004, dagli elementi forniti alla Corte risulta che, fatte salve verifiche da parte del giudice del rinvio, tale tassa non è stata istituita come un diritto o una tassa nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 27 del medesimo regolamento, bensì rientra negli altri finanziamenti di cui gli Stati membri sono liberi di disporre ai sensi dell'articolo 26 di detto regolamento.

36 Come sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni, infatti, la genesi di detta tassa risiede nel fatto di detenere uno stabilimento commerciale di una determinata superficie e non, come nel caso del fatto generatore di un diritto o di una tassa ai sensi dell'articolo 27 del regolamento n. 882/2004, nell'esecuzione di controlli ufficiali che sarebbero specificamente effettuati presso gli stabilimenti commerciali alimentari soggetti a detta tassa.

37 A tal riguardo, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legge n. 119/2012, la TSAM è un «corrispettivo della garanzia della sicurezza e della qualità degli alimenti». Dagli elementi forniti dal giudice del rinvio emerge, inoltre, che tale tassa ha la finalità di far gravare sugli stabilimenti commerciali del settore alimentare i costi generali connessi all'organizzazione dei controlli ufficiali, nei limiti in cui tali stabilimenti beneficiano dei controlli effettuati a monte nella catena produttiva alimentare.

38 Inoltre, il gettito della TSAM è volto a finanziare il fondo sanitario e della sicurezza dei prodotti alimentari «Mais», il quale raggruppa l'insieme dei gettiti destinati a finanziare i costi dell'esecuzione dei controlli ufficiali in materia di sicurezza dei prodotti alimentari. Non esiste quindi alcuna relazione diretta tra siffatta tassa e le spese che quest'ultima è diretta a coprire.

39 Alla luce degli elementi che precedono, il regolamento n. 882/2004 non osta a che uno Stato membro intuisca, conformemente all'articolo 26 di detto regolamento, una tassa, come la TSAM, il cui gettito sia diretto a coprire i costi generali connessi all'organizzazione dei controlli ufficiali e non i costi effettivamente sostenuti per i controlli ufficiali di cui sarebbero stati oggetto o di cui avrebbero beneficiato gli stabilimenti commerciali del settore alimentare soggetti a tale tassa.

40 Una tale conclusione non è messa in discussione dall'argomento secondo cui gli operatori del settore alimentare sarebbero sottoposti a obblighi di autocontrollo in applicazione del regolamento n. 178/2002.

41 L'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento n. 882/2004 prevede, infatti, che l'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi di detto regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, consistente nel garantire la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, come previsto dal regolamento n. 178/2002 e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi.

42 Ne deriva che il legislatore dell'Unione ha ritenuto che, unitamente ai controlli derivanti dalla responsabilità degli operatori, i controlli ufficiali siano necessari per il raggiungimento degli obiettivi del regolamento n. 882/2004.

43 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione affermando che gli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004 devono essere interpretati nel senso che non ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di tale tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali a causa o a favore di tali soggetti passivi.

Sulle questioni terza e quarta

44 In base a una giurisprudenza costante della Corte, nel contesto della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali prevista dall'articolo 267 TFUE, la necessità di fornire un'interpretazione del diritto dell'Unione che possa essere utile al giudice del rinvio impone a tale giudice di definire il contesto fattuale e normativo nel quale si inseriscono le questioni poste o, quantomeno, di spiegare le ipotesi di fatto su cui tali questioni si fondano. La Corte, infatti, può esprimersi esclusivamente sull'interpretazione di un testo dell'Unione a partire dai fatti ad essa presentati dal giudice nazionale (ordinanza del 4 maggio 2017, *Svobodová*, C-653/16, non pubblicata, EU:C:2017:371, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).

45 Tali requisiti relativi al contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale sono espressamente previsti all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, secondo cui ogni domanda di pronuncia pregiudiziale contiene, segnatamente, «un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni» e «l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

46 In primo luogo, con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano alla riscossione di una tassa, quale la TSAM, da cui sono esenti gli stabilimenti commerciali al dettaglio di piccole dimensioni di prodotti alimentari.

47 Anche supponendo che un'esenzione fiscale in favore di determinate imprese costituisca una misura d'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, l'eventuale illegittimità dell'aiuto non è tale da pregiudicare la legittimità della tassa da cui sono esonerate tali imprese. A tal proposito, la Corte ha statuito che i debitori di una tassa, al fine di sottrarsi dal pagamento della stessa, non possono eccepire che l'esenzione di cui beneficiano altre imprese costituisce un aiuto di Stato (v., in tal senso, sentenza del 27 ottobre 2005, *Distribution Casino France e a.*, da C-266/04 a C-270/04, C-276/04 e da C-321/04 a C-325/04, EU:C:2005:657, punti 42 e 43 nonché giurisprudenza ivi citata).

48 Inoltre, la decisione di rinvio non contiene alcuna indicazione dalla quale possa dedursi che tuttavia, nonostante la Superfoz non possa trarre profitto da un'eventuale violazione degli articoli 107 TFUE e 108, paragrafo 3, TFUE, la risposta alla terza questione pregiudiziale sarebbe necessaria al giudice del rinvio per risolvere la controversia di cui è investito.

49 In tale contesto, non risulta che la terza questione sia in relazione con l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale.

50 In secondo luogo, la quarta questione verte sui principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di libera concorrenza e di libertà d'impresa.

51 Orbene, il giudice del rinvio si limita a rilevare che si potrebbe dubitare della conformità della TSAM con i principi di cui trattasi senza tuttavia fornire le ragioni per le quali detto giudice nutre tali dubbi. In particolare, la decisione di rinvio non fornisce alcun elemento che permetta di confrontare la situazione tra gli operatori debitori della TSAM e coloro che sono esenti da tale tassa. In più, un'eventuale differenza di trattamento può essere giustificata da ragioni opportune ammesse dalla giurisprudenza della Corte, ma, neppure a tal riguardo, la decisione di rinvio contiene informazioni. Pertanto, occorre constatare che la decisione di rinvio non risponde manifestamente ai requisiti richiamati al punto 45 della presente sentenza.

52 In simili circostanze, la terza e la quarta questione sono irricevibili.

Sulle spese

53 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 (Nona Sezione) dichiara:

Gli articoli 26 e 27 del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali, come modificato dal regolamento (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, devono essere interpretati nel senso che non ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di tale tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali realizzati a causa o a favore di tali soggetti passivi.

Il progetto assentito non esclude automaticamente l'esistenza di un "danno ambientale".

E' illegittima l'autorizzazione "regolare" se mancano le previsioni delle misure cautelative dei singoli impatti.

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

- Direttiva 2004/35/CE modificata dalla direttiva 2009/31/CE e Direttiva 2000/60/CE (Art. 4, par. 7)

Responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale e azione comunitaria in materia di acque

IL CASO

L'esercizio della attività di una centrale idroelettrica austriaca, autorizzata con decisione del governatore della Stiria e sita sul fiume Mürz, è contestata dal titolare di una licenza di pesca su un tratto di fiume lungo circa 12 km a valle della briglia

Le lamentele concernono le significative fluttuazioni del livello del corso d'acqua derivanti produzione della centrale che compromettono la riproduzione naturale dei pesci.

MASSIME

La direttiva 2004/35 si applica ai danni ambientali verificatisi dopo il 30 aprile 2007, pur causati dalla gestione di un impianto autorizzato e messo in funzione anteriormente a tale data.

E' vietato escludere, in via generale e automatica, l'esistenza di un «danno ambientale» che incide in modo significativo e negativo sullo stato ecologico, chimico o quantitativo, oppure sul potenziale ecologico delle acque di cui trattasi, per il sol fatto di essere coperto da un'autorizzazione rilasciata conformemente al diritto nazionale medesimo.

Chiunque (anche i titolari di diritti di pesca) può promuovere un procedimento di ricorso relativo a un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35.

Quando è lamentato che un progetto incide a livello ambientale occorre verificare se esso sia autorizzato senza incorrere in una violazione del diritto UE. Tra i vari requisiti, occorre verificare se sono state adottate tutte le misure pratiche per mitigare il singolo impatto negativo sull'ambiente proprio.

E' altresì necessario valutare se i vantaggi perseguiti da tale progetto possono essere conseguiti con altri mezzi che costituiscano una soluzione migliore sul piano ambientale.

Il giudice nazionale è tenuto a dichiarare l'illegittimità dell'autorizzazione ove manchino i requisiti valutativi con riferimento alle misure cautelative per ogni singolo impatto nocivo sull'ambiente causato dall'attività assentita.

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

1° giugno 2017

«Rinvio pregiudiziale – Responsabilità ambientale – Direttiva 2004/35/CE – Articolo 17 – Applicabilità nel tempo – Gestione di una centrale idroelettrica messa in funzione anteriormente alla scadenza del termine di trasposizione della direttiva – Articolo 2, punto 1, lettera b) – Nozione di “danno ambientale” – Normativa nazionale che esclude il danno in presenza di autorizzazione – Articolo 12, paragrafo 1 – Ricorso alle vie legali in materia di diritto dell’ambiente – Legittimazione ad agire – Direttiva 2000/60/CE – Articolo 4, paragrafo 7 – Effetto diretto»

Nella causa C-529/15,

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 24 settembre 2015, pervenuta in cancelleria il 7 ottobre 2015, nel procedimento promosso da

Gert Folk,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev e S. Rodin (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 19 ottobre 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per Gert Folk, da G. Folk, Rechtsanwalt;
- per il governo austriaco, da C. Pesendorfer, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da E. White, E. Manhaeve e A.C. Becker, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 10 gennaio 2017, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GU 2004, L 143, pag. 56), come modificata dalla direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 114) (in prosieguo: la «direttiva 2004/35»), e dell’articolo 4, paragrafo 7, 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).

2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito dell’esame del ricorso proposto dal sig. Gert Folk avverso la decisione dell’Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark (Camera amministrativa indipendente della Stiria, Austria), recante rigetto di una domanda in materia ambientale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2004/35

3 I considerando 24, 25 e 30 della direttiva 2004/35 così recitano:

«24) È necessario assicurare la disponibilità di mezzi di applicazione ed esecuzione efficaci, garantendo un'adeguata tutela dei legittimi interessi degli operatori e delle altre parti interessate. Si dovrebbero conferire alle autorità competenti compiti specifici che implicano appropriata discrezionalità amministrativa, ossia il dovere di valutare l'entità del danno e di determinare le misure di riparazione da prendere.

25) Le persone che sono state o che possono essere pregiudicate da un danno ambientale dovrebbero essere legittimate a chiedere all'autorità competente di agire. La protezione dell'ambiente è tuttavia un interesse diffuso, per il quale i singoli non sempre agiscono o sono in grado di agire. Si dovrebbe quindi dare l'opportunità a organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente di contribuire in maniera adeguata all'efficace attuazione della presente direttiva.

(...)

30) La presente direttiva non si dovrebbe applicare al danno cagionato prima dello scadere del termine per la sua attuazione».

4 In forza dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35, si intende per «danno ambientale», ai fini della direttiva medesima, il «danno alle acque, vale a dire qualsiasi danno che incida in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo e/o sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE, a eccezione degli effetti negativi cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7 di tale direttiva».

5 L'articolo 12 della direttiva medesima, intitolato «Richiesta di azione», prevede quanto segue:

«1. Persone fisiche o giuridiche:

a) che sono o potrebbero essere colpite dal danno ambientale, o

b) che vantino un interesse sufficiente nel processo decisionale in materia di ambiente concernente il danno o, in alternativa,

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

sono legittimate a presentare all'autorità competente osservazioni concernenti qualsiasi caso di danno ambientale o minaccia imminente di danno ambientale di cui siano a conoscenza e a chiedere all'autorità competente di intervenire a norma della presente direttiva.

Gli elementi costitutivi dell'«interesse sufficiente» e della «violazione di un diritto» sono determinati dagli Stati membri.

A tal fine, l'interesse di organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che sono conformi a tutti i requisiti previsti dal diritto nazionale è considerato sufficiente ai fini della lettera b). Tali organizzazioni sono altresì considerate titolari di diritti che possono subire violazioni ai sensi della lettera c).

2. La richiesta di azione è corredata di tutti i dati e le informazioni pertinenti a sostegno delle osservazioni presentate in relazione al danno ambientale in questione.

3. L'autorità competente tiene conto delle richieste di azione e delle osservazioni ad esse allegare che mostrino con verosimiglianza l'esistenza di un caso di danno ambientale. In tali circostanze l'autorità competente dà la possibilità all'operatore interessato di far conoscere le proprie opinioni circa la richiesta di azione e le osservazioni allegare.

4. Quanto prima, e comunque conformemente alle pertinenti disposizioni della legislazione nazionale, l'autorità competente informa le persone di cui al paragrafo 1, che hanno presentato osservazioni all'autorità, della sua decisione di accogliere o rifiutare la richiesta di azione e indica i motivi della decisione.

5. Gli Stati membri possono decidere di non applicare i paragrafi 1 e 4 ai casi di minaccia imminente di danno».

6 Il successivo articolo 13, intitolato «Procedure di riesame», così dispone:

«1. Le persone di cui all'articolo 12, paragrafo 1 sono legittimate ad avviare procedimenti dinanzi a un tribunale, o qualsiasi altro organo pubblico indipendente e imparziale, ai fini del riesame della legittimità della procedura e del merito delle decisioni, degli atti o delle omissioni dell'autorità competente ai sensi della presente direttiva.

2. La presente direttiva lascia impregiudicate le disposizioni nazionali che disciplinano l'accesso alla giustizia e quelle che consentono l'avvio di procedimenti giudiziari solo previo esperimento delle vie di ricorso amministrative».

7 L'articolo 17 della direttiva stessa, rubricato «Applicazione nel tempo», prevede quanto segue:

«La presente direttiva non si applica:

- al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatosi prima della data di cui all'articolo 19, paragrafo 1;
- al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatosi dopo la data di cui all'articolo 19, paragrafo 1, se derivante da una specifica attività posta in essere e terminata prima di detta data;
- al danno in relazione al quale sono passati più di 30 anni dall'emissione, evento o incidente che l'ha causato».

8 Il successivo articolo 19, paragrafo 1, così dispone:

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 30 aprile 2007. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri».

La direttiva 2000/60

9 L'articolo 4 della direttiva 2000/60, rubricato «Obiettivi ambientali», al paragrafo 7 così recita:

«Gli Stati membri non violano la presente direttiva qualora:

- il mancato raggiungimento del buono stato delle acque sotterranee, del buono stato ecologico o, ove pertinente, del buon potenziale ecologico ovvero l'incapacità di impedire il deterioramento dello stato del corpo idrico superficiale o sotterraneo sono dovuti a nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale o ad alterazioni del livello di corpi sotterranei, o
- l'incapacità di impedire il deterioramento da uno stato elevato ad un buono stato di un

corpo idrico superficiale sia dovuto a nuove attività sostenibili di sviluppo umano, purché ricorrano tutte le seguenti condizioni:

- a) è fatto tutto il possibile per mitigare l'impatto negativo sullo stato del corpo idrico;
- b) le motivazioni delle modifiche o alterazioni sono menzionate specificamente e illustrate nel piano di gestione del bacino idrografico prescritto dall'articolo 13 e gli obiettivi sono riveduti ogni sei anni;
- c) le motivazioni di tali modifiche o alterazioni sono di prioritario interesse pubblico e/o i vantaggi per l'ambiente e la società risultanti dal conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1 sono inferiori ai vantaggi derivanti dalle modifiche o alterazioni per la salute umana, il mantenimento della sicurezza umana o lo sviluppo sostenibile, e
- d) per ragioni di fattibilità tecnica o costi sproporzionati, i vantaggi derivanti da tali modifiche o alterazioni del corpo idrico non possono essere conseguiti con altri mezzi che costituiscano una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale».

Diritto austriaco

10 Il Bundes-Umwelthaftungsgesetz (legge federale sulla responsabilità ambientale; in prosieguo: il «B-UHG»), adottato ai fini della trasposizione della direttiva 2004/35, prevede, all'articolo 4, intitolato «Definizioni», quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

1) Per danno ambientale si intende:

a) qualsiasi danno rilevante alle acque, vale a dire qualsiasi danno che incida in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico o quantitativo o sul potenziale ecologico delle acque interessate ai sensi del Wasserrechtsgesetz 1959 [legge sul diritto delle acque del 1959; in prosieguo: il «WRG»] e che non ricada in un'autorizzazione in applicazione del WRG, e (...)».

11 Ai sensi dell'articolo 11 del B-UHG, intitolato «Reclamo per danno ambientale»:

«1) Le persone fisiche o giuridiche che possono essere lese nei loro diritti da un danno ambientale occorso hanno la facoltà di chiedere, mediante reclamo scritto all'autorità amministrativa distrettuale nel cui ambito territoriale si è verificato il danno ambientale lamentato, di intervenire ai sensi dell'articolo 6 e dell'articolo 7, paragrafo 2. (...).

2) Per diritti a norma del paragrafo 1, primo periodo, si intende:

(...)

2. in tema di acque: i diritti esistenti ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, del WRG, e (...).

12 Il successivo articolo 18, intitolato «Disposizioni transitorie», così dispone:

«La presente legge federale non si applica

1. al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatosi anteriormente alla sua entrata in vigore,

2. al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatosi successivamente all'entrata in vigore della presente legge federale, se esso sia riconducibile a un'attività conclusasi con certezza prima della sua entrata in vigore, (...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

13 La Wasserkraftanlagen Mürzzuschlag GmbH gestisce una centrale idroelettrica sul fiume Mürz, in Austria, il cui impianto comprende un bacino di scarico di 1 455 m. Il sig. Folk è, d'altro canto, titolare di una licenza di pesca su un tratto di tale fiume di circa 12 km a valle della briglia.

14 La gestione di tale centrale idroelettrica è stata autorizzata con decisione del Landeshauptmann von Steiermark (governatore della Stiria, Austria) del 20 agosto 1998. Essa è iniziata nel corso del 2002, vale a dire anteriormente all'entrata in vigore della direttiva 2004/35.

15 Secondo il ricorrente nel procedimento principale, la gestione di tale centrale idroelettrica provoca gravi danni all'ambiente che compromettono la riproduzione naturale dei pesci causando una sovrarmortalità per i medesimi per lunghi tratti del fiume Mürz. Infatti, fluttuazioni brevi ma significative del livello del corso d'acqua determinerebbero la rapida essiccazione di talune aree bagnate dal fiume, in modo che novellame e pesci di piccola taglia rimarrebbero prigionieri delle zone acquifere rimaste separate dalle acque correnti, senza poterle raggiungere. Tali ripetute fluttuazioni pregiudicherebbero un tratto di fiume relativamente lungo e sarebbero imputabili, da una parte, all'assenza di un canale di bypass presso la centrale e, dall'altra, alle sue modalità di funzionamento.

16 Il ricorso relativo a tale danno ambientale, proposto dal ricorrente nel procedimento principale e fondato sull'articolo 11 del B-UHG, veniva respinto, con decisione del 15 maggio 2012, dalla Camera amministrativa indipendente della Stiria.

17 Detto giudice rilevava, sostanzialmente, che la gestione della centrale idroelettrica oggetto del procedimento principale era stata autorizzata con una decisione conforme alla disciplina delle acque del governatore della Stiria, datata 20 agosto 1998 e contenente prescrizioni relative al quantitativo d'acqua residuo. Il danno lamentato dal sig. Folk sarebbe pertanto coperto da tale decisione, in conformità all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del B-UHG. Conseguentemente, il danno de quo non potrebbe essere qualificato come danno ambientale ai sensi di tale disposizione.

18 Avverso la decisione della Camera amministrativa indipendente della Stiria del 15 maggio 2012 il sig. Folk proponeva ricorso dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria), sostenendo che il B-UHG sarebbe in contrasto con la direttiva 2004/35, nella parte in cui dalla sua applicazione deriverebbe che ogni autorizzazione rilasciata conformemente alla disciplina sulle acque escluderebbe la sussistenza di un danno ambientale.

19 È in tal contesto che il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva 2004/35 si applichi anche a danni che, pur verificatisi successivamente alla data indicata nell'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva medesima, derivino dal funzionamento di un impianto (centrale idroelettrica), autorizzato e attivato anteriormente a tale data e siano coperti da un'autorizzazione rilasciata conformemente alla disciplina delle acque.

2) Se la direttiva 2004/35, in particolare gli articoli 12 e 13, osti a una disposizione nazionale che impedisca ai titolari di una licenza di pesca di avviare una procedura di riesame ai sensi dell'articolo 13 della medesima direttiva, in relazione a un danno ambientale a norma dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva.

3) Se la direttiva 2004/35, in particolare l'articolo 2, punto 1, lettera b), osti a una disposizione nazionale che escluda dalla nozione di "danno ambientale" un danno che incida in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico o quantitativo o sul potenziale ecologico delle acque interessate, qualora il danno sia coperto da un'autorizzazione rilasciata conformemente ad una disposizione di legge nazionale.

4) In caso di risposta affermativa alla terza questione:

Nei casi in cui, nel contesto dell'autorizzazione concessa conformemente alle disposizioni nazionali, non siano stati esaminati i criteri di cui all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60 (o la relativa trasposizione nazionale), se, nell'accertare l'esistenza di un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35, debba ritenersi direttamente applicabile l'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60, e occorra verificare l'osservanza dei criteri previsti da detta disposizione».

Sulle questioni pregiudiziali

20 Occorre rispondere alle questioni prima, terza e quarta prima di rispondere alla seconda questione, il cui esame presuppone che la direttiva 2004/35 sia applicabile e che sussista un danno ambientale coperto da quest'ultima.

Sulla prima questione

21 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 17 della direttiva 2004/35 debba essere interpretato nel senso della sua applicazione *ratione temporis* ai danni ambientali prodottisi successivamente al 30 aprile 2007, ma provocati dalla gestione di un impianto autorizzato conformemente alla normativa sulle acque e messo in funzione anteriormente a tale data.

22 La Corte ha già avuto modo di dichiarare che dall'articolo 17, primo e secondo trattino, della direttiva 2004/35, in combinato disposto con il considerando 30 della stessa, deriva che la direttiva si applica al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatosi il 30 aprile 2007 o successivamente a tale data, quando tale danno derivi vuoi da attività svolte in tale data o successivamente ad essa, vuoi da attività svolte precedentemente a tale data ma non terminate prima di essa (v. sentenza del 4 marzo 2015, *Fipa Group e a.*, C-534/13, EU:C:2015:140, punto 44).

23 Orbene, dagli elementi risultanti dagli atti di cui la Corte dispone emerge che, nel procedimento principale, la centrale idroelettrica è stata oggetto di un'autorizzazione ed è stata messa in funzione anteriormente al 2007. È pacifico anche che, successivamente al 30 aprile 2007, il suo funzionamento abbia causato fluttuazioni significative del livello delle acque del fiume Mürz, causando una sovramortalità dei pesci. Tali ripetute fluttuazioni devono essere qualificate come emissioni, eventi o incidenti verificatisi successivamente al 30 aprile 2007, data alla quale gli Stati membri dovevano aver provveduto alla trasposizione della direttiva 2004/35.

24 Inoltre, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 26 delle conclusioni, il fatto che i danni lamentati siano iniziati anteriormente al 30 aprile 2007 e risultino dalla gestione di una centrale elettrica autorizzata anteriormente a tale data è irrilevante.

25 Si deve, quindi, rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 17 della direttiva 2004/35 dev'essere interpretato nel senso che, fatte salve le verifiche che incombono al giudice del rinvio, la direttiva stessa si applica *ratione temporis* ai danni ambientali verificatisi successivamente al 30 aprile 2007, ma causati dalla gestione di un impianto autorizzato conformemente alla disciplina in materia di acque e messo in funzione anteriormente a tale data.

Sulla terza questione

26 Con la terza questione, che occorre esaminare in secondo luogo, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se la direttiva 2004/35 e, segnatamente, il suo articolo 2, punto 1, lettera b), debba essere interpretata nel senso che osta ad una disposizione di diritto nazionale, la quale escluda che il danno incidente in modo sensibilmente negativo sullo stato

ecologico, chimico o quantitativo, oppure sul potenziale ecologico delle acque interessate, possa essere qualificato come «danno ambientale» allorché sia coperto da un'autorizzazione rilasciata in applicazione del diritto nazionale.

27 Il giudice nazionale osserva che dalle disposizioni di diritto interno risulta che i danni derivanti da un'attività autorizzata conformemente al WRG non possono essere qualificati come danni ambientali ai sensi di tale direttiva. Esso si interroga in merito alla conformità di tali disposizioni con l'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva stessa, il cui testo rinvia all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60.

28 Orbene, l'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35 non prevede, riguardo ai danni coperti da un'autorizzazione, alcuna deroga generale idonea a sottrarli alla nozione di «danni ambientali». Detta disposizione prevede esclusivamente una deroga riguardante l'impatto negativo cui si applica l'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60.

29 Quest'ultima disposizione prevede che gli Stati membri non commettono una violazione della direttiva qualora il fatto di non ripristinare il buono stato di un corpo idrico sotterraneo, il buono stato ecologico o, eventualmente, il buon potenziale ecologico dello stesso, oppure di non impedire il deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale o sotterraneo, derivi da nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale ovvero dalle alterazioni del livello del corpo idrico sotterraneo. Nessuna violazione può del pari essere contestata agli Stati membri allorché l'incapacità di impedire il deterioramento da un stato elevato ad un buono stato del corpo idrico superficiale derivi da nuove attività sostenibili di sviluppo umano.

30 L'applicazione di tale deroga presuppone che ricorrano le condizioni previste dall'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della stessa direttiva (v., in tal senso, sentenze dell'11 settembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punto 67, nonché del 4 maggio 2016, *Commissione/Austria*, C-346/14, EU:C:2016:322, punti 65 e 66).

31 È indubbio che gli Stati membri sono tenuti a negare l'autorizzazione ai progetti idonei a provocare un deterioramento dello stato delle masse d'acqua, salvo ritenere che tali progetti rientrino nell'ambito della deroga prevista all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60 (v., in tal senso, sentenza del 10 luglio 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 50).

32 Tale disposizione non attiene soltanto ai progetti soggetti ad autorizzazione. Infatti, essa riguarda ogni ipotesi di degrado delle masse d'acqua, dovuto o meno ad un impianto, e prevede i casi in cui, a fronte di tale degrado, gli Stati membri sono tuttavia dispensati dall'intervenire. Ne deriva che tale disposizione è priva di rilievo sulla stessa nozione di danno ambientale.

33 Tali osservazioni valgono in particolare nella controversia principale in cui l'autorizzazione alla gestione dell'impianto di cui trattasi è anteriore alla direttiva 2000/60 e la sua concessione non era pertanto subordinata, all'epoca, all'osservanza dei quattro criteri cumulativi di cui all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della direttiva suddetta. Inoltre, dagli atti sottoposti alla Corte risulta che le fluttuazioni del livello del corso d'acqua, alle quali è stata imputata la sovramortalità dei pesci, deriverebbero dal normale funzionamento dell'impianto autorizzato.

34 Dal complesso delle suesposte considerazioni risulta che occorre rispondere alla terza questione dichiarando che la direttiva 2004/35 e, in particolare, il suo articolo 2, punto 1, lettera b), dev'essere interpretata nel senso che osta ad una disposizione del diritto nazionale che escluda, in via generale e automatica, che il danno idoneo a incidere in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico o quantitativo, oppure sul potenziale ecologico delle acque

di cui trattasi, sia qualificato come «danno ambientale», per il sol fatto di essere coperto da un'autorizzazione rilasciata conformemente al diritto nazionale medesimo.

Sulla quarta questione

35 Con la sua quarta questione, che occorre esaminare in terzo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, nell'ipotesi in cui sia stata rilasciata un'autorizzazione in applicazione delle disposizioni nazionali senza l'esame dell'osservanza delle condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60, il giudice medesimo debba verificare d'ufficio se ricorrano le condizioni previste da tale disposizione ai fini dell'accertamento della sussistenza di un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35.

36 Al riguardo, va ricordato che un progetto, qualora sia idoneo a produrre effetti negativi per l'acqua, può essere autorizzato soltanto se ricorrono le condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), di tale direttiva (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2016, Commissione/Austria, C-346/14, EU:C:2016:322, punto 65).

37 Per determinare se un progetto sia stato autorizzato senza incorrere in una violazione alla direttiva 2000/60, il giudice può controllare l'osservanza, da parte dell'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione, delle condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della stessa direttiva, verificando, in primo luogo, se siano state adottate tutte le misure pratiche per mitigare l'impatto negativo del progetto sullo stato del corpo idrico di cui trattasi, in secondo luogo, se le motivazioni all'origine di tale progetto siano state specificamente menzionate e illustrate, in terzo luogo, se detto progetto corrisponda a un interesse pubblico superiore e/o se i benefici per l'ambiente e la società derivanti dal conseguimento degli obiettivi enunciati all'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva siano inferiori ai benefici per la salute umana, il mantenimento della sicurezza delle persone o lo sviluppo sostenibile che risulterebbero dall'attuazione del medesimo progetto e, in quarto luogo, se, per ragioni di fattibilità tecnica o di costi sproporzionati, i vantaggi perseguiti non possano essere conseguiti con mezzi che costituirebbero una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e a., C-43/10, EU:C:2012:560, punto 67).

38 Tuttavia, se, come avvenuto nella controversia principale, l'autorità nazionale competente ha rilasciato l'autorizzazione senza aver verificato l'osservanza delle condizioni menzionate all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della direttiva 2000/60, il giudice nazionale non è tenuto ad esaminare d'ufficio l'osservanza delle condizioni previste in tale articolo e può limitarsi a dichiarare l'illegittimità dell'atto impugnato.

39 Infatti, incombe alle autorità nazionali competenti ad autorizzare un progetto l'obbligo di controllare che le condizioni enumerate all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della direttiva 2000/60 siano soddisfatte prima del rilascio dell'autorizzazione, fatto salvo un eventuale controllo giurisdizionale. Per contro, il diritto dell'Unione non obbliga affatto i giudici nazionali a sostituirsi all'autorità competente esaminando d'ufficio il ricorrere di tali condizioni quando tale autorità abbia proceduto al rilascio dell'autorizzazione senza aver proceduto all'effettuazione dell'esame medesimo.

40 Alla luce dei suesposti rilievi, occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che, nell'ipotesi in cui sia stata rilasciata un'autorizzazione in applicazione di disposizioni nazionali, senza il previo esame delle condizioni indicate all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), della direttiva 2000/60, il giudice nazionale non è tenuto a verificare d'ufficio se le condizioni previste in tale disposizione siano soddisfatte, ai fini dell'accertamento di un danno

ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35.

Sulla seconda questione

41 Con la sua seconda questione, che occorre esaminare in ultimo luogo, il giudice del rinvio chiede se gli articoli 12 e 13 della direttiva 2004/35 debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una disposizione di diritto nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che non consenta ai titolari di diritti di pesca di proporre un ricorso relativo a un danno ambientale, ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), di tale direttiva.

42 Secondo il giudice del rinvio, l'articolo 11, paragrafo 1, del B-UHG dispone che le persone fisiche o giuridiche i cui diritti possano risultare lesi a causa di un danno ambientale, possono chiedere all'autorità amministrativa competente l'adozione di misure idonee a porvi fine. L'articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, del B-UHG precisa, riguardo alle acque, che possono essere invocati «i diritti esistenti ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, del WRG» senza menzionare i diritti di pesca. Il giudice del rinvio precisa che un'interpretazione letterale di tali articoli osta a che i titolari di diritti di pesca propongano ricorso, in materia ambientale, per danni che pregiudichino tali diritti.

43 Il governo austriaco sostiene che il fatto che i titolari di diritti di pesca non siano espressamente indicati all'articolo 12, paragrafo 2, del WRG, cui l'articolo 11, paragrafo 1, del B-UHG rinvia, rientra nel margine di discrezionalità di cui esso dispone in forza degli articoli 12 e 13 della direttiva 2004/35.

44 Al riguardo, si deve rilevare che l'articolo 12 di tale direttiva determina le categorie di persone giuridiche o fisiche munite della legittimazione a presentare osservazioni in materia di danno ambientale. Queste tre categorie sono composte dalle persone lese o che rischino di essere lese dal danno ambientale, da coloro che possiedano un interesse sufficiente da far valere riguardo al processo decisionale ambientale relativo al danno, ovvero da coloro che facciano valere un pregiudizio a un diritto, qualora il codice del procedimento amministrativo di uno Stato membro lo contempli come condizione.

45 Come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 72 delle conclusioni, il testo dell'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2004/35 enumera tre categorie di persone fisiche o giuridiche, che, considerate alternativamente e autonomamente, sono legittimate ad agire. Esso fissa tre categorie distinte di soggetti che possono proporre i procedimenti menzionati agli articoli 12 e 13 di tale direttiva.

46 La completa e corretta trasposizione della direttiva esige che queste tre categorie di soggetti possano presentare osservazioni in materia di danni ambientali, che esse abbiano la facoltà di chiedere che l'autorità competente adotti misure in forza di tale direttiva e, quindi, che esse possano ricorrere all'autorità giurisdizionale o a qualsiasi altro organismo pubblico competente in conformità agli articoli 12 e 13 della direttiva medesima.

47 Gli Stati membri, sebbene dispongano di un margine discrezionale per stabilire cosa costituisca «interesse sufficiente», nozione prevista all'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/35, ovvero «violazione di un diritto», nozione prevista all'articolo 12, paragrafo 1, lettera c), di tale direttiva, non dispongono di discrezionalità riguardo al diritto di ricorso delle persone colpite o che possano risultare colpite dal danno ambientale, come emerge dall'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva medesima.

48 Alla luce del tenore dell'articolo 12 della direttiva 2004/35, risulta che i titolari dei diritti di pesca sono idonei a ricadere nelle tre categorie definite all'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva stessa. Orbene, dagli atti sottoposti alla Corte risulta che questi ultimi non possono

avviare, in forza del diritto nazionale, un procedimento di ricorso, ai sensi dell'articolo 13 di tale direttiva, procedimento riguardante un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della stessa direttiva. Pertanto, la normativa nazionale, escludendo dal beneficio del diritto a ricorrere tutti i titolari di diritti di pesca, priva del beneficio di tale diritto una cerchia molto rilevante di privati, idonei a ricadere in una delle tre categorie definite nell'articolo 12 della direttiva 2004/35.

49 Un'interpretazione del diritto nazionale che privi tutti i titolari di diritti di pesca del diritto di promuovere una procedura di ricorso in seguito a un danno ambientale che si traduca nell'aumento della mortalità dei pesci anche qualora tali titolari siano direttamente colpiti dal danno, non rispetterebbe la portata di tali articoli 12 e 13 e sarebbe pertanto incompatibile con la direttiva suddetta.

50 Alla luce dei suesposti rilievi, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che gli articoli 12 e 13 della direttiva 2004/35 vanno interpretati nel senso che ostano ad una disposizione del diritto nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che non consenta ai titolari di diritti di pesca di promuovere un procedimento di ricorso relativo a un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva medesima.

Sulle spese

51 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 (Prima Sezione) dichiara:

1) L'articolo 17 della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, come modificata dalla direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, deve essere interpretato nel senso che, fatte salve le verifiche che incombono al giudice del rinvio, la direttiva stessa si applica *ratione temporis* ai danni ambientali verificatisi successivamente al 30 aprile 2007, ma causati dalla gestione di un impianto autorizzato conformemente alla disciplina in materia di acque e messo in funzione anteriormente a tale data.

2) La direttiva 2004/35, come modificata dalla direttiva 2009/31, e, in particolare, il suo articolo 2, punto 1, lettera b), dev'essere interpretata nel senso che osta ad una disposizione del diritto nazionale che escluda, in via generale e automatica, che il danno idoneo a incidere in modo significativamente negativo sullo stato ecologico, chimico o quantitativo, oppure sul potenziale ecologico delle acque di cui trattasi, sia qualificato come «danno ambientale», per il sol fatto di essere coperto da un'autorizzazione rilasciata conformemente al diritto nazionale medesimo.

3) Nell'ipotesi in cui un'autorizzazione sia stata rilasciata in applicazione di disposizioni nazionali, senza l'esame delle condizioni espresse all'articolo 4, paragrafo 7, lettere da a) a d), 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, il giudice nazionale non è tenuto a verificare d'ufficio se le condizioni indicate in tale disposizione siano soddisfatte ai fini dell'accertamento della sussistenza di un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva 2004/35, come modificata dalla direttiva 2009/31.

4) Gli articoli 12 e 13 della direttiva 2004/35, come modificata dalla direttiva 2009/31, vanno interpretati nel senso che ostano ad una disposizione del diritto nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che non consenta ai titolari di diritti di pesca di promuovere un procedimento di ricorso relativo a un danno ambientale ai sensi dell'articolo 2, punto 1, lettera b), della direttiva medesima.

“Punto di verifica” del biogas sostenibile ad uso carburante e rilascio del certificato.

Prassi nazionale si applica anche al biogas importato.

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

*Direttiva 2009/28/CE (Art. 18, par. 1)-
Promozione dell'uso dell'energia proveniente da
fonti rinnovabili - Direttive 2001/77/CE –
Direttiva 2003/30/CE*

IL CASO

L'Agencia nazionale per l'energia svedese ingiunge ad una società che acquista biogas da società tedesca, passando attraverso le reti di gas tedesca e danese, di modificare il sistema di verifica sulla sostenibilità del biogas, pena il divieto di prestare il servizio.

La legge svedese prevede che, al punto di prelievo della frontiera, tra la rete tedesca e la rete danese, il biogas sia accompagnato da un certificato di *sostenibilità emesso in conformità del sistema di “equilibrio di massa”*.

L'Agencia richiede che l'equilibrio di massa sia raggiunto *“all'interno di un luogo chiaramente delimitato”* quale il passaggio di rete tra i detti Paesi. Tuttavia la prassi danese, applicata dalla stessa Autorità, prevede che il sistema di equilibrio per le reti nazionali sia anche la stessa rete di gas nazionale cui appartiene la autorità deputata al certificato.

L'Autorità danese ritiene che questa prassi non si applica per le importazioni provenienti da altri Stati membri di biogas sostenibile tramite le reti di gas nazionali interconnesse.

MASSIME

Le direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE non hanno l'obiettivo di imporre agli Stati UE un obbligo ad autorizzare le importazioni, attraverso le loro reti di gas nazionali interconnesse, di biogas con criteri di sostenibilità al fine di essere usato come biocarburante.

La direttiva 2009/28 prevede che sia instaurato un sistema di verifica che garantisca che il biogas trasportato soddisfi i criteri di sostenibilità (cd sistema “di equilibrio di massa”).

Il problema concerne l'identificazione del momento e del luogo di verifica di tale biogas. Gli Stati membri conservano un margine di discrezionalità e di manovra nello stabilire detti requisiti.

Un sistema di equilibrio di massa per il biogas sostenibile può essere istituito al di fuori di “un luogo chiaramente delimitato” e può identificarsi tale locus anche nella rete di gas nazionale dello Stato membro cui appartiene la autorità deputata al certificato.

Laddove la normativa nazionale preveda una prassi per tale sistema di verifica costituito dalla immissione del biogas nella propria rete nazionale interconnessa, l'art. 34 TFUE vieta che l'autorità di detto Paese impedisca ad un operatore economico di sottostare allo stesso sistema, pena una misura restrittiva o ad effetto equivalente in contrasto col diritto UE.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

Causa C-549/15 del 22 giugno 2017-

Parti: E.ON Biofor Sverige AB contro Statens energimyndighet

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

22 giugno 2017

«Rinvio pregiudiziale – Promozione dell’energia prodotta da fonti rinnovabili – Biocarburanti usati per il trasporto – Direttiva 2009/28/CE – Articolo 18, paragrafo 1 – Sistema di “equilibrio di massa” destinato a garantire che il biogas soddisfi i criteri di sostenibilità prescritti – Validità – Articoli 34 e 114 TFUE – Normativa nazionale che richiede che l’equilibrio di massa venga raggiunto all’interno di un luogo chiaramente delimitato – Prassi dell’autorità nazionale competente che ammette che tale condizione possa essere soddisfatta qualora il biogas sostenibile sia trasportato tramite la rete di gas nazionale – Ingiunzione di detta autorità che esclude che la medesima condizione possa essere soddisfatta in caso di importazioni provenienti da altri Stati membri di biogas sostenibile tramite le reti di gas nazionali interconnesse – Libera circolazione delle merci»

Nella causa C-549/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Förvaltningsrätten i Linköping (Tribunale amministrativo, sede di Linköping, Svezia), con decisione del 19 ottobre 2015, pervenuta in cancelleria il 22 ottobre 2015, nel procedimento

E.ON Biofor Sverige AB

contro

Statens energimyndighet,

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona,

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 26 ottobre 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’E.ON Biofor Sverige AB, da A. Johansson, S. Perván Lindeborg e T. Pettersson, advokater;
- per lo Statens energimyndighet, da F. Forsberg, J. Holgersson ed E. Jozsa, in qualità di agenti, assistiti da K. Forsbacka, advokat;
- per il governo estone, da K. Kraavi-Käerdi, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e M. de Ree, in qualità di agenti;
- per il Parlamento europeo, da A. Neergaard e P. Schonard, in qualità di agenti;
- per il Consiglio dell’Unione europea, da A. Norberg e J. Herrmann, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da K. Talabér-Ritz e E. Manhaeve, in qualità di agenti, assistiti da M. Johansson, advokat,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 18 gennaio 2017, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione e sulla validità dell’articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU 2009, L 140, pag. 16).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra l'E.ON Biofor Sverige AB (in prosieguo: l'«E.ON Biofor») e lo Statens energimyndighet (Agenzia nazionale per l'energia, Svezia; in prosieguo: l'«Agenzia per l'energia») in merito ad un'ingiunzione da essa rivolta all'E.ON Biofor per quanto riguarda il sistema di verifica della sostenibilità del biogas istituito da quest'ultima.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 1, 12, 65, 76 e 94 della direttiva 2009/28 così recitano:

«(1) Il controllo del consumo di energia europeo e il maggiore ricorso all'energia da fonti rinnovabili, congiuntamente ai risparmi energetici e ad un aumento dell'efficienza energetica, costituiscono parti importanti del pacchetto di misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e per rispettare il protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e gli ulteriori impegni assunti a livello comunitario e internazionale per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra oltre il 2012 (...).

(...)

(12) L'utilizzo di materiale agricolo come concimi, deiezioni liquide nonché altri rifiuti animali e organici per la produzione di biogas offre, grazie all'elevato potenziale di riduzione nelle emissioni di gas a effetto serra, notevoli vantaggi ambientali sia nella produzione di calore e di elettricità sia nell'utilizzo come biocarburanti. A motivo del carattere decentralizzato e della struttura d'investimento regionale, gli impianti di biogas possono contribuire in misura notevole allo sviluppo sostenibile delle zone rurali, offrendo agli agricoltori nuove possibilità di reddito.

(...)

(65) La produzione di biocarburanti dovrebbe essere sostenibile. Pertanto occorre che i biocarburanti utilizzati per conseguire gli obiettivi fissati dalla presente direttiva e i biocarburanti che beneficiano di regimi di sostegno nazionali soddisfino criteri di sostenibilità.

(...)

(76) I criteri di sostenibilità sono efficaci soltanto se determinano un cambiamento del comportamento degli operatori del mercato. Tali cambiamenti avranno luogo solo se il rispetto di tali criteri per i biocarburanti e per i bioliquidi determina un vantaggio in termini di prezzo rispetto ai prodotti che non rispettano detti criteri. Secondo il metodo dell'equilibrio di massa per la verifica della conformità, esiste un collegamento fisico tra la produzione di biocarburanti e di bioliquidi che soddisfano i criteri di sostenibilità e il consumo di biocarburanti e di bioliquidi nella Comunità, che crea un equilibrio tra l'offerta e la domanda e garantisce un vantaggio, in termini di prezzo, superiore a quello che si ha in un sistema in cui tale collegamento non esiste. Pertanto, per assicurare che i biocarburanti e i bioliquidi che soddisfano i criteri di sostenibilità possano essere venduti ad un prezzo superiore, occorre applicare il metodo dell'equilibrio di massa per la verifica della conformità. Ciò dovrebbe permettere di mantenere l'integrità del sistema evitando nello stesso tempo di imporre un onere non ragionevole alle imprese. Occorre tuttavia valutare altri metodi di verifica.

(...)

(94) Le misure di cui agli articoli da 17 a 19, poiché incidono anche sul funzionamento del mercato interno tramite l'armonizzazione dei criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi ai fini della valutazione del raggiungimento degli obiettivi ai sensi della presente direttiva, facilitando in tal modo, in conformità dell'articolo 17, paragrafo 8, gli scambi tra gli Stati membri di biocarburanti e di bioliquidi che soddisfano dette condizioni, sono basate sull'articolo 95 del trattato».

4 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2009/28, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», tale direttiva «~~stabilisce un quadro comune per la promozione dell'energia da fonti rinnovabili~~. Fissa obiettivi nazionali obbligatori per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia e per la quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti. (...) Fissa criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi».

5 L'articolo 2, secondo comma, lettere a), e) e i), di tale direttiva contiene le seguenti definizioni:

«a) “energia da fonti rinnovabili”: energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica e oceanica, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas;

(...)

e) “biomassa”: la frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali), dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, comprese la pesca e l'acquacoltura, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani;

(...)

i) “biocarburanti”: carburanti liquidi o gassosi per i trasporti ricavati dalla biomassa».

6 L'articolo 3 della direttiva 2009/28 prevede quanto segue:

«1. Ogni Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia nel 2020, calcolata conformemente agli articoli da 5 a 11, sia almeno pari al proprio obiettivo nazionale generale per la quota di energia da fonti rinnovabili per quell'anno, indicato nella terza colonna della tabella all'allegato I, parte A.

(...)

(...)

4. Ogni Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto nel 2020 sia almeno pari al 10% del consumo finale di energia nel settore dei trasporti nello Stato membro.

(...)».

7 Intitolato «Calcolo della quota di energia da fonti rinnovabili», l'articolo 5 della suddetta direttiva, al suo paragrafo 1, recita:

«Il consumo finale lordo di energia da fonti rinnovabili in ogni Stato membro è calcolato come la somma

a) del consumo finale lordo di elettricità da fonti energetiche rinnovabili;

b) del consumo finale lordo di energia da fonti rinnovabili per il riscaldamento e il raffreddamento; e

c) del consumo finale di energia da fonti energetiche rinnovabili nei trasporti.

Per il calcolo della quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo, il gas, l'elettricità e l'idrogeno prodotti da fonti energetiche rinnovabili sono presi in considerazione una sola volta ai fini delle lettere a), b) o c), del primo comma.

(...) i biocarburanti e i bioliquidi che non soddisfano i criteri di sostenibilità definiti all'articolo 17, paragrafi da 2 a 6, non sono presi in considerazione».

8 Intitolato «Criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi», l'articolo 17 della medesima direttiva così dispone:

«1. Indipendentemente dal fatto che le materie prime siano state coltivate all'interno o all'esterno del territorio della Comunità, l'energia prodotta da biocarburanti e da bioliquidi è presa in considerazione ai fini di cui alle lettere a), b) e c) solo se rispetta i criteri di sostenibilità definiti ai paragrafi da 2 a 6:

a) per misurare il rispetto dei requisiti della presente direttiva per quanto riguarda gli obiettivi nazionali;

b) per misurare il rispetto degli obblighi in materia di energie rinnovabili;

c) per determinare se il consumo di biocarburanti e di bioliquidi possa beneficiare di sostegno finanziario.

(...)

2. La riduzione delle emissioni di gas a effetto serra grazie all'uso di biocarburanti e di bioliquidi presi in considerazione ai fini di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c), è pari almeno al 35%.

(...)

3. I biocarburanti e i bioliquidi presi in considerazione ai fini di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c), non sono prodotti a partire da materie prime ottenute su terreni che presentano un elevato valore in termini di biodiversità (...).

4. (...) non sono prodotti a partire da materie prime ottenute su terreni che presentano un elevato stock di carboni (...)

5. (...) non sono prodotti a partire da materie prime ottenute su terreni che erano torbiere nel gennaio 2008 (...)

6. Le materie prime agricole coltivate nella Comunità e utilizzate per la produzione di biocarburanti e di bioliquidi presi in considerazione ai fini di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c), sono ottenute nel rispetto delle prescrizioni e delle norme previste dalle disposizioni menzionate nella parte A, rubrica "Ambiente", e al punto 9 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori [GU 2009, L 30, pag. 16], e conformemente ai requisiti minimi per il mantenimento di buone condizioni agricole e ambientali definite ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, dello stesso regolamento.

(...)

8. Ai fini di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c), gli Stati membri non rifiutano di prendere in considerazione, sulla base di altri motivi di sostenibilità, i biocarburanti e i bioliquidi ottenuti conformemente al presente articolo.

(...)».

9 Intitolato «Verifica del rispetto dei criteri di sostenibilità per i biocarburanti e per i bioliquidi», l'articolo 18 della direttiva 2009/28 così dispone:

«1. Quando i biocarburanti e i bioliquidi devono essere presi in considerazione ai fini di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettere a), b) e c), gli Stati membri impongono agli operatori economici l'obbligo di dimostrare che sono stati rispettati i criteri di sostenibilità di cui all'articolo 17, paragrafi da 2 a 5. A tal fine, essi obbligano gli operatori economici ad

utilizzare un sistema di equilibrio di massa che:

- a) consenta che partite di materie prime o di biocarburanti con caratteristiche di sostenibilità diverse siano mescolate;
- b) imponga che le informazioni sulle caratteristiche di sostenibilità e sul volume delle partite di cui alla lettera a) restino associate alla miscela;
- c) preveda che la somma di tutte le partite prelevate dalla miscela sia descritta come avente le stesse caratteristiche di sostenibilità, nelle stesse quantità, della somma di tutte le partite aggiunte alla miscela.

2. La Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio nel 2010 e nel 2012 sul funzionamento del metodo di verifica basato sull'equilibrio di massa descritto al paragrafo 1 e sulle possibilità di considerare altri metodi di verifica per alcuni o per tutti i tipi di materie prime, di biocarburanti o di bioliquidi. Nella sua valutazione la Commissione prende in considerazione i metodi di verifica nei quali non è necessario che le informazioni relative alle caratteristiche di sostenibilità ambientale restino fisicamente associate a partite o miscele determinate. La valutazione tiene conto della necessità di preservare l'integrità e l'efficacia del sistema di verifica senza imporre un onere irragionevole alle imprese. La relazione è accompagnata, se del caso, da proposte di altri metodi di verifica indirizzate al Parlamento europeo e al Consiglio.

3. Gli Stati membri provvedono a che gli operatori economici presentino informazioni attendibili e mettano a disposizione dello Stato membro, su sua richiesta, i dati utilizzati per elaborare le informazioni. Gli Stati membri impongono agli operatori economici l'obbligo di garantire un livello adeguato di controllo indipendente delle informazioni da essi presentate e di dimostrare che il controllo è stato effettuato. Il controllo consiste nella verifica che i sistemi utilizzati dagli operatori economici siano precisi, affidabili e a prova di frode. Sono valutati la frequenza e il metodo di campionamento nonché la solidità dei dati.

Rientrano nelle informazioni di cui al primo comma, in particolare, le informazioni sul rispetto dei criteri di sostenibilità di cui all'articolo 17, paragrafi da 2 a 5, e informazioni appropriate e pertinenti sulle misure adottate per la tutela del suolo, delle risorse idriche e dell'aria, per il ripristino dei terreni degradati e per evitare il consumo eccessivo di acqua in zone afflitte da carenza idrica, nonché informazioni pertinenti sulle misure adottate in considerazione degli elementi di cui all'articolo 17, paragrafo 7, secondo comma.

(...)

4. (...)

La Commissione può decidere che i sistemi volontari nazionali o internazionali che fissano norme per la produzione di prodotti della biomassa contengono dati accurati ai fini dell'articolo 17, paragrafo 2, o dimostrano che le partite di biocarburanti rispettano i criteri di sostenibilità di cui all'articolo 17, paragrafi da 3 a 5. (...)

(...)

5. La Commissione adotta le decisioni di cui al paragrafo 4 soltanto se l'accordo o il sistema rispettano adeguati criteri di affidabilità, trasparenza e controllo indipendente..(...).

(...)

7. Quando un operatore economico presenta la prova o dati ottenuti conformemente (...) ad un sistema oggetto di una decisione ai sensi del paragrafo 4, nella misura prevista da tale decisione, gli Stati membri non impongono al fornitore l'obbligo di fornire altre prove di conformità ai criteri di sostenibilità fissati all'articolo 17, paragrafi da 2 a 5, o informazioni

sulle misure di cui al paragrafo 3, secondo comma, del presente articolo.

(...)».

10 Intitolato «Sistema dell'equilibrio di massa», il punto 2.2.3. della comunicazione della Commissione sui sistemi volontari e i valori standard da utilizzare nel regime UE di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi (GU 2010, C 160, pag. 1), sancisce segnatamente:

«(...)

Il metodo che permette di creare un nesso tra le informazioni o le asserzioni relative alle materie prime o ai prodotti intermedi e le asserzioni riguardanti i prodotti finali è noto sotto il nome di “catena di rintracciabilità” (chain of custody o CoC), cioè un sistema che in genere comprende tutte le fasi dalla produzione delle materie prime fino alla fornitura del carburante destinato al consumo. Il metodo istituito nella direttiva per la catena di rintracciabilità è il metodo dell'equilibrio di massa (...)

Il sistema volontario deve prevedere che la verifica del sistema dell'equilibrio di massa venga svolta contestualmente alla verifica della correttezza relativa al rispetto dei criteri del sistema (...). È inclusa la verifica di qualsiasi dato o sistema utilizzato per conformarsi ai requisiti del sistema di equilibrio di massa.

Per “sistema di equilibrio di massa” s'intende (...) un sistema in cui le “caratteristiche di sostenibilità” rimangono associate alle “partite”. (...)

(...)

Quando partite che presentano caratteristiche di sostenibilità diverse (o che non presentano tali caratteristiche) sono mescolate (...), le diverse dimensioni (...) e caratteristiche di sostenibilità di ciascuna partita rimangono associate alla miscela (...). Se una miscela viene suddivisa, alle partite che se ne ricavano può essere assegnata una qualunque serie di caratteristiche di sostenibilità (...) (corredata di dimensioni) purché la combinazione di tutte le partite ricavate dalla miscela abbia le stesse dimensioni per ciascuna serie di caratteristiche di sostenibilità presenti nella miscela. Una “miscela” può assumere qualsiasi forma in cui le partite siano normalmente a contatto, ad esempio in un container, un sito o un impianto logistico o di trattamento (definito come luogo geografico precisamente delimitato all'interno del quale i prodotti possono essere mescolati).

(...)».

Diritto svedese

La legge n. 598

11 La lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen [legge (2010:598) sui criteri di sostenibilità per i biocarburanti e bioliquidi; in prosieguito: la «legge n. 598»] dà attuazione a determinate disposizioni della direttiva 2009/28.

12 L'articolo 3 del capo 1 della legge n. 598 prevede quanto segue:

«Unicamente l'energia prodotta da biocarburanti e da bioliquidi che soddisfano i criteri di sostenibilità previsti dagli articoli da 1 a 5 del capo 2 può essere presa in considerazione ai fini della conformità al requisito relativo alla quota di energia prodotta da fonti rinnovabili nel consumo finale di energia di cui all'articolo 3, paragrafi 1, 2 e 4, della direttiva 2009/28.

(...)».

13 L'articolo 1 del capo 3 della legge in parola così dispone:

«È tenuto a presentare una dichiarazione chiunque:

a) in forza del capo 4 della lagen (1994:1776) om skatt på energi [legge (1994:1776) relativa alla tassa sull'energia], sia soggetto all'imposta per il carburante composto, in tutto o in parte, da biocarburanti o da bioliquidi, o (...).

14 L'articolo 1a del capo 3 della legge n. 598 prevede quanto segue
«La persona tenuta a presentare una dichiarazione garantisce, con l'ausilio di un sistema di verifica, che i biocarburanti e i bioliquidi che devono essere oggetto di una dichiarazione siano da ritenersi sostenibili.

La persona tenuta a presentare una dichiarazione garantisce, mediante accordi diretti o indiretti, conclusi con l'insieme degli operatori di tutta la catena di produzione e mediante campioni prelevati presso suddetti operatori, che sia soddisfatto il requisito di cui al primo comma.

Il sistema di verifica istituito dalla persona tenuta a presentare una dichiarazione dev'essere controllato da un controllore indipendente. Il controllore verifica se il sistema di verifica è preciso, affidabile e a prova di frode. Tale controllo comprende parimenti una valutazione del metodo di campionamento che dev'essere usato nel sistema di verifica nonché della frequenza del campionamento.

Il controllo deve inoltre comprendere una valutazione delle informazioni fornite dalla persona tenuta a presentare una dichiarazione per quanto attiene al suo sistema di verifica.

Il controllore indipendente emette mediante attestato un parere sul sistema di verifica.

Il governo, o l'autorità da questo designata, può adottare misure complementari in relazione al sistema di verifica e al suo controllo».

Il regolamento n. 1088

15 L'articolo 14 del förordning (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen [regolamento (2011:1088) sui criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi; in prosieguo: il «regolamento n. 1088»] recita:

«Il sistema di verifica menzionato all'articolo 1a del [capo] 3 della legge [n. 598] deve comprendere procedure al fine di garantire il ricorso, durante le varie fasi della catena di produzione, di un sistema di equilibrio di massa che:

1. consenta che partite di materie prime o di biocarburante con caratteristiche di sostenibilità diverse siano mescolate;
2. imponga che le informazioni sulle caratteristiche di sostenibilità e sul volume delle partite di cui al punto 1 restino associate alla miscela; e
3. preveda che la somma di tutte le partite prelevate dalla miscela sia descritta come avente le stesse caratteristiche di sostenibilità, nelle stesse quantità, della somma di tutte le partite aggiunte alla miscela.

(...)

L'Agenzia nazionale per l'energia può adottare disposizioni supplementari in relazione al sistema di verifica e al suo controllo».

Le disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia

16 Gli articoli da 2 a 4 del capo 3 delle Statens energimyndighets föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen (disposizioni dell'Agenzia nazionale per l'energia sui criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi; in prosieguo: le «disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia») prevede quanto segue:

«Articolo 2

La persona tenuta a presentare una dichiarazione deve garantire, mediante il proprio sistema di verifica di cui all'articolo 14 del regolamento [n. 1088], che i biocarburanti e i bioliquidi sostenibili siano rintracciabili dal luogo di coltivazione, creazione o raccolta delle materie prime fino al consumo del carburante o al momento in cui l'imposta diviene esigibile ai sensi del capo 5 della legge (1994:1776) relativa alla tassa sull'energia.

Articolo 3

In applicazione dell'articolo 14, primo comma, punto 3, del regolamento [n. 1088], l'equilibrio di massa deve essere raggiunto all'interno di un luogo chiaramente delimitato e entro un periodo di tempo adatto alla catena di produzione.

L'intero deposito fiscale di una persona tenuta a presentare una dichiarazione, ai sensi della legge (1994:1776) relativa alla tassa sull'energia, può costituire un luogo ai sensi del primo comma.

Articolo 4

Le partite che sono normalmente in contatto fisico tra di loro costituiscono una miscela ai sensi dell'articolo 14, primo comma, del regolamento [n. 1088]. (...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

17 L'E.ON Biofor, società con sede in Svezia, ha spiegato dinanzi al giudice del rinvio di acquistare presso una società consorella, con sede in Germania, partite di biogas sostenibile prodotte da quest'ultima in detto Stato membro. Tali partite vengono poi trasferite dall'E.ON Biofor verso la Svezia attraverso le reti di gas tedesca e danese, ove il biogas rimane, in ogni fase del trasporto, di proprietà di talune società del gruppo. Una volta immesse da predetta società consorella nella rete di distribuzione di gas tedesca in un punto chiaramente individuato, dette partite sarebbero prelevate dall'E.ON Biofor al punto di frontiera tra la rete di distribuzione tedesca e la rete di distribuzione danese e rimarrebbero, in ogni momento, accompagnate da un certificato di sostenibilità REDCert DE emesso in conformità del sistema nazionale tedesco di verifica mediante l'equilibrio di massa e rilasciato direttamente da detta società consorella all'E.ON Biofor. Sarebbero pertanto garantiti, al contempo, la sostenibilità delle partite di cui trattasi e il fatto che le medesime non siano state vendute altrove in Germania poiché detti certificati potrebbero essere ritirati una sola volta dal sistema di certificazione e ogni entrata ed uscita dalla rete di gas nazionale rientra nella responsabilità di un solo operatore, il quale è titolare di un contratto di fornitura o di acquisto al punto di frontiera.

18 Il 3 settembre 2013, l'Agenzia per l'energia ha ingiunto all'E.ON Biofor di modificare il suo sistema di verifica relativo alla sostenibilità del biogas al fine di garantire che l'equilibrio di massa venga raggiunto «all'interno di un luogo chiaramente delimitato» come prescritto dall'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia (in prosieguo: l'«ingiunzione controversa»). L'ottemperanza a detta ingiunzione ha come conseguenza che il biogas prodotto in Germania, importato in Svezia dall'E.ON Biofor attraverso le reti di gas tedesca e danese, non può essere incluso in detto sistema di verifica posto che dette reti non possono costituire un siffatto luogo chiaramente delimitato, né, pertanto, essere qualificato come «sostenibile» ai sensi della legge n. 598 e della direttiva 2009/28.

19 L'E.ON Biofor ha adito il Förvaltningsrätten i Linköping (Tribunale amministrativo, sede di Linköping, Svezia) con un ricorso volto all'annullamento dell'ingiunzione controversa.

20 Facendo valere che tale ingiunzione ha come conseguenza di privarla di notevoli riduzioni sulle tasse dovute sull'anidride carbonica e sull'energia, di cui beneficia il biogas sostenibile in forza della legge (1994:1776) relativa alla tassa sull'energia, l'E.ON Biofor sostiene che il fatto di circoscrivere il sistema dell'equilibrio di massa all'interno di un luogo chiaramente delimitato e ai confini della Svezia, derivante da detta ingiunzione, violi tanto la direttiva 2009/28 quanto l'articolo 34 TFUE.

21 In merito all'articolo 34 TFUE, l'E.ON Biofor fa valere, in particolare, che, per quanto riguarda il biogas sostenibile immesso direttamente nella rete di gas svedese, l'Agenzia per l'energia ammette che esso può essere venduto come biogas sostenibile quando invece non sussisterebbe alcuna differenza, in termini di rintracciabilità della sostenibilità del biogas, tra siffatta fattispecie e quella in esame nel procedimento principale, sicché nel caso di specie non sarebbe ravvisabile alcun ostacolo discriminatorio all'importazione di biogas sostenibile proveniente da altri Stati membri.

22 Dal canto suo, l'Agenzia per l'energia sostiene che il sistema dell'equilibrio di massa richiede che le informazioni relative alle caratteristiche di sostenibilità restino fisicamente associate alle «partite» quando queste vengono aggiunte a una «miscela» ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, ossia, secondo il punto 2.2.3. della comunicazione della Commissione menzionata al punto 10 della presente sentenza, una nozione definita come applicabile «all'interno» di un «luogo geografico precisamente delimitato».

23 Orbene, sebbene il Regno di Svezia abbia certamente ammesso, al pari della Repubblica federale di Germania e del Regno dei Paesi Bassi, ma a differenza degli altri Stati membri, che l'equilibrio di massa possa essere raggiunto all'interno della rete di gas nazionale, come luogo chiaramente delimitato, un siffatto luogo non esisterebbe nel caso del biogas importato dall'E.ON Biofor dalla Germania né, pertanto, un sistema di verifica dell'equilibrio di massa. Un sistema del genere richiederebbe la presenza, per quanto attiene al luogo interessato, di un operatore che verifichi che lo stesso volume di biocarburante sostenibile sia stato aggiunto e poi prelevato da detto luogo e un tale operatore europeo globale non esisterebbe per quanto concerne la rete di gas europea.

24 Poiché l'ingiunzione controversa è quindi conforme all'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, non sarebbe necessario esaminarla alla luce dell'articolo 34 TFUE.

25 In simili circostanze il Förvaltningsrätten i Linköping (Tribunale amministrativo, sede di Linköping) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le nozioni di “equilibrio di massa” e di “miscela”, di cui all'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, debbano essere interpretate nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad autorizzare gli scambi di biogas tra Stati membri effettuati attraverso una rete di gas interconnessa.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione: se la citata disposizione (...) sia compatibile con l'articolo 34 TFUE, sebbene la sua applicazione possa avere un effetto restrittivo sugli scambi».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

26 In via preliminare, va precisato che, come emerge tanto dal contesto fattuale della controversia nel procedimento principale quanto dalla formulazione dell'articolo 18,

paragrafo 1, della direttiva 2009/28 che verte sulla verifica del rispetto dei criteri di sostenibilità elencati all'articolo 17, paragrafi da 2 a 5 della suddetta direttiva, riferendosi, nelle sue questioni pregiudiziali, al «biogas», il giudice del rinvio intende evidentemente riferirsi solo al biogas che soddisfa i criteri di sostenibilità e che è destinato ad essere usato come biocarburante (in prosieguo: il «biogas sostenibile»).

27 La prima questione deve quindi essere intesa nel senso che mira a chiarire, in sostanza, se l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 debba essere interpretato nel senso che crea, a carico degli Stati membri, un obbligo di autorizzare le importazioni, attraverso le loro reti di gas nazionali interconnesse, di biogas sostenibile.

28 A tal riguardo, va anzitutto sottolineato che, come emerge dall'articolo 17 della direttiva 2009/28, alla luce dei considerando 65 e 94 della medesima, il legislatore dell'Unione europea, fondandosi segnatamente sull'articolo 95 CE, divenuto articolo 114 TFUE, ha inteso operare un'armonizzazione dei criteri di sostenibilità che devono soddisfare imperativamente i biocarburanti affinché l'energia prodotta in base ad essi possa essere presa in considerazione, all'interno di ogni Stato membro, ai tre fini di cui rispettivamente ai punti a), b) e c), del paragrafo 1 del suddetto articolo 17. Detti fini sono la verifica della misura in cui gli Stati membri realizzano i loro obiettivi nazionali di cui all'articolo 3 della direttiva 2009/28, da un lato, ed adempiono ai loro obblighi in materia di energia rinnovabile, dall'altro, nonché l'eventuale ammissione al beneficio di un sostegno finanziario nazionale per il consumo di biocarburanti.

29 Va ricordato che l'articolo 114, paragrafo 1, TFUE prevede che il Parlamento e il Consiglio adottino le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno.

30 Con l'espressione «misure relative al ravvicinamento» contenuta nella disposizione di cui trattasi, gli autori del Trattato FUE hanno voluto conferire al legislatore dell'Unione, in funzione del contesto generale e delle circostanze specifiche della materia da armonizzare, un potere discrezionale in merito alla tecnica di ravvicinamento più appropriata per ottenere il risultato auspicato, segnatamente in settori caratterizzati da particolarità tecniche complesse. Nell'esercizio del suddetto potere discrezionale, il legislatore dell'Unione può dunque procedere ad un'armonizzazione solo per tappe e imporre soltanto una soppressione progressiva dei provvedimenti unilaterali adottati dagli Stati membri (v., in particolare, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punto 63 nonché la giurisprudenza ivi citata).

31 A seconda delle circostanze, le misure di cui all'articolo 114, paragrafo 1, TFUE possono quindi consistere nell'obbligare tutti gli Stati membri ad autorizzare la commercializzazione del prodotto o dei prodotti interessati, nel sottoporre a talune condizioni detto obbligo di autorizzazione, ovvero nel vietare, in via provvisoria o definitiva, la commercializzazione di un prodotto o di determinati prodotti (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punto 64 nonché la giurisprudenza ivi citata).

32 Nella specie, l'armonizzazione operata all'articolo 17 della direttiva 2009/28 è molto specifica in quanto riguarda i soli biocarburanti definiti, all'articolo 2, secondo comma, lettera i), della direttiva in parola, come qualsiasi carburante liquido o gassoso per i trasporti ricavato dalla biomassa e in quanto si limita a precisare quali criteri di sostenibilità devono essere soddisfatti da detti biocarburanti affinché l'energia prodotta in base ad essi possa

essere presa in considerazione dagli Stati membri ai tre fini specifici menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola e ricordati al punto 28 della presente sentenza. Entro tale ambito così delineato, detta armonizzazione è peraltro esaustiva poiché l'articolo 17, paragrafo 8, della direttiva 2009/28 precisa infatti che ai tre fini di cui trattasi, gli Stati membri non possono rifiutare di prendere in considerazione, sulla base di altri motivi di sostenibilità, i biocarburanti che soddisfano gli altri criteri di sostenibilità sanciti da tale articolo.

33 L'articolo 17 della direttiva 2009/28, in tal modo, mira, da una parte, ad assicurare, al fine di garantire il livello elevato di tutela dell'ambiente cui si riferisce l'articolo 95, paragrafo 3, CE, divenuto articolo 114, paragrafo 3, TFUE, che i biocarburanti potranno essere presi in considerazione dagli Stati membri, ai tre fini ambientali menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola, solo a condizione di rispettare i criteri di sostenibilità nella specie imposti dal legislatore dell'Unione.

34 Lo stesso articolo 17, d'altra parte, come emerge segnatamente dal considerando 94 della direttiva 2009/28, mira a facilitare gli scambi di biocarburanti sostenibili tra gli Stati membri. Una siffatta facilitazione attiene principalmente al fatto che, come sottolineato al punto 32 della presente sentenza, quando biocarburanti, compresi quelli provenienti da altri Stati membri, soddisfano i criteri di sostenibilità enunciati all'articolo 17 della direttiva 2009/28, il paragrafo 8 di tale articolo vieta agli Stati membri di rifiutare di prendere in considerazione tali biocarburanti sostenibili, ai tre fini menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola, «sulla base di (...) motivi di sostenibilità» diversi da quelli enunciati in detto articolo.

35 Sebbene l'articolo 17 della direttiva 2009/28 consenta, entro tali limiti, in particolare, di facilitare gli scambi di biogas sostenibile, da quanto precede non si può tuttavia dedurre che l'articolo di cui trattasi sarebbe finalizzato a disciplinare le importazioni di biocarburanti sostenibili tra Stati membri, né, singolarmente, ad obbligare i medesimi ad autorizzare incondizionatamente siffatte importazioni. Come anzi esposto, lo scopo di detto articolo consiste infatti solamente nel disciplinare, armonizzandole, le condizioni inerenti alla sostenibilità che i biocarburanti devono soddisfare per poter essere presi in considerazione da uno Stato membro ai tre fini specifici menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, la direttiva 2009/28 non contiene d'altronde alcuna disposizione che sancisce una libera circolazione incondizionata del biogas sostenibile tra gli Stati membri.

36 Quanto all'articolo 18, paragrafo 1, prima frase, della direttiva 2009/28, esso prevede unicamente che, quando i biocarburanti devono essere presi in considerazione ai tre fini di cui all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola, gli Stati membri impongono agli operatori economici l'obbligo di dimostrare che sono stati rispettati i criteri di sostenibilità di cui ai paragrafi da 2 a 5 del medesimo articolo.

37 A tal fine, gli Stati membri sono segnatamente tenuti, come emerge dall'articolo 18, paragrafo 1, seconda frase, della direttiva 2009/28, ad esigere da detti operatori di utilizzare un sistema cosiddetto «di equilibrio di massa» che deve rispondere a determinate caratteristiche generali precisate ai punti da a) a c) di tale disposizione. In base ai suddetti punti, un siffatto sistema deve quindi, in primo luogo, consentire che partite di materie prime o di biocarburanti con caratteristiche di sostenibilità diverse siano mescolate, in secondo luogo, imporre che le informazioni sulle caratteristiche di sostenibilità e sul volume di dette

di dette partite restino associate alla miscela e, in terzo luogo, prevedere che la somma di tutte le partite prelevate dalla miscela sia descritta come avente le stesse caratteristiche di sostenibilità, nelle stesse quantità, della somma di tutte le partite aggiunte alla miscela.

38 Orbene, una siffatta disposizione non può essere interpretata nel senso che essa creerebbe, a carico degli Stati membri, un obbligo di autorizzare le importazioni di biogas sostenibile attraverso le loro reti di gas interconnesse.

39 Infatti, da un lato, l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, che ha l'unico scopo di istituire meccanismi di verifica destinati a garantire la corretta applicazione dell'articolo 17 della direttiva in parola, alla luce del collegamento pertanto esistente tra queste due disposizioni, non può, al pari del citato articolo 17, essere interpretato come finalizzato ad obbligare incondizionatamente gli Stati membri ad autorizzare le importazioni di biogas sostenibile provenienti da altri Stati membri.

40 D'altro lato, e come rilevato sostanzialmente dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, tenuto conto della genericità dei termini con cui vengono sanciti i criteri elencati ai punti da a) a c) dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, non si può neppure ritenere che la disposizione in parola abbia operato un'armonizzazione completa del metodo di verifica inerente al sistema dell'equilibrio di massa. Da tali punti si evince, al contrario, che gli Stati membri conservano un margine di discrezionalità e di manovra quando sono chiamati a determinare, più precisamente, le condizioni concrete cui dovranno rispondere i sistemi di equilibrio di massa che gli operatori economici devono istituire. Di conseguenza, una disposizione del genere, in sé considerata, non è neppure atta a fornire automaticamente garanzie riguardanti una libera circolazione del biogas sostenibile attraverso una rete di gas transfrontaliera una volta che detto biogas sia legalmente qualificato come sostenibile nello Stato membro di produzione.

41 D'altronde, va anche ricordato che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 48 delle sue conclusioni, i sistemi di verifica dei criteri di sostenibilità eventualmente imposti agli operatori economici dagli Stati membri conformemente all'articolo 18, paragrafi 1 e 3, della direttiva 2009/28, costituiscono soltanto uno dei modi che consentono di garantire tale verifica in forza della direttiva in esame. Infatti, come emerge dall'articolo 18, paragrafi 4 e 5, della direttiva citata, sistemi cosiddetti «volontari», nazionali o internazionali, che includono, anch'essi, segnatamente disposizioni inerenti al sistema dell'equilibrio di massa, possono essere approvati dalla Commissione, e il paragrafo 7 del medesimo articolo prevede, a tal riguardo, che, in presenza di prove o dati ottenuti nell'ambito del sistema di cui trattasi, gli Stati membri non richiedano al fornitore di esibire altre prove di conformità ai criteri di sostenibilità stabiliti all'articolo 17 della direttiva 2009/28.

42 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 deve essere interpretato nel senso che non mira a creare, a carico degli Stati membri, un obbligo di autorizzare le importazioni, attraverso le loro reti di gas nazionali interconnesse, di biogas sostenibile.

Sulla seconda questione

43 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede se, nei limiti in cui l'applicazione dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 può produrre l'effetto di restringere gli scambi di biogas sostenibile, detta disposizione sia valida alla luce dell'articolo 34 TFUE.

Sulla validità dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28

44 In via preliminare, va rammentato, da una parte, che l'articolo 34 TFUE, vietando fra gli Stati membri le misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, si riferisce a qualsiasi provvedimento nazionale atto ad ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio intracomunitario (v., segnatamente, sentenza del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 66 e la giurisprudenza ivi citata).

45 Il suddetto divieto non vale soltanto per i provvedimenti nazionali ma anche per i provvedimenti adottati dalle istituzioni dell'Unione (v., segnatamente, sentenze del 29 febbraio 1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, punto 18; del 14 dicembre 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 59, nonché del 12 luglio 2005, Alliance for Natural Health e a., C-154/04 e C-155/04, EU:C:2005:449, punto 47).

46 Per giurisprudenza costante, l'articolo 34 TFUE non osta tuttavia ai divieti o alle restrizioni giustificate da uno dei motivi d'interesse generale elencati all'articolo 36 TFUE o da requisiti obbligatori, requisiti tra cui figura segnatamente la tutela dell'ambiente. In entrambi i casi, conformemente al principio di proporzionalità, la misura di cui trattasi deve essere idonea, conformemente al principio di proporzionalità, a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedere quanto necessario perché esso sia raggiunto (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 12 luglio 2005, Alliance for Natural Health e a., C-154/04 e C-155/04, EU:C:2005:449, punti 48 e 51, nonché del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punti 76 e 77).

47 D'altra parte, va sottolineato che, come già rilevato al punto 28 della presente sentenza, gli articoli da 17 a 19 della direttiva 2009/28 sono stati adottati in base all'articolo 95 CE, divenuto articolo 114 TFUE.

48 A tal riguardo, va ricordato che l'articolo 11 TFUE prevede che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, segnatamente nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile (v., in particolare, parere 2/15, del 16 maggio 2017, EU:C:2017:376, punto 146), e che l'articolo 114, paragrafo 3, TFUE richiede esplicitamente che, nell'armonizzazione realizzata, venga garantito un livello elevato di tutela dell'ambiente (v., per analogia, per quanto riguarda la tutela della salute, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punto 61 nonché la giurisprudenza ivi citata).

49 Pertanto, qualora sussistano ostacoli agli scambi, o risulti probabile l'insorgere di tali ostacoli in futuro, per il fatto che gli Stati membri abbiano assunto o stiano per assumere, con riferimento ad un prodotto o a una categoria di prodotti, provvedimenti divergenti tali da garantire un diverso livello di tutela, l'articolo 114 TFUE consente al legislatore dell'Unione di intervenire assumendo le misure appropriate nel rispetto, da un lato, del paragrafo 3 del citato articolo e, dall'altro, dei principi giuridici sanciti dal Trattato FUE o elaborati dalla giurisprudenza, segnatamente del principio di proporzionalità (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punto 62 nonché la giurisprudenza ivi citata).

50 Peraltro, per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni menzionate al punto precedente, va anche ricordato che, quando il legislatore dell'Unione è indotto a legiferare in un campo che implica, da parte sua, scelte di natura politica, economica e sociale e in cui è chiamato ad effettuare valutazioni complesse, occorre riconoscergli un ampio potere discrezionale. Solo il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento adottato in tale

ambito, rispetto allo scopo che le istituzioni competenti intendono perseguire, può inficiare la legittimità di tale provvedimento (v., in tal senso, nel campo della tutela della salute, sentenze del 14 dicembre 2004, *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 48, nonché del 12 luglio 2005, *Alliance for Natural Health e a.*, C-154/04 e C-155/04, EU:C:2005:449, punto 52; v. anche, in tal senso, per quanto attiene alla politica ambientale dell'Unione, sentenze del 15 dicembre 2005, *Grecia/Commissione*, C-86/03, EU:C:2005:769, punti 87 e 88, nonché del 21 dicembre 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus*, C-444/15, EU:C:2016:978, punto 46).

51 Per quanto riguarda l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, va sottolineato, in primo luogo, che, come fatto valere dal Parlamento e dal Consiglio, tenuto conto della genericità dei termini con cui sono formulati ai punti da a) a c) della disposizione in parola, i criteri che i sistemi dell'equilibrio di massa devono soddisfare, che devono essere stabiliti dagli Stati membri, a priori, non sono tali da escludere che un siffatto sistema possa trovare applicazione in caso di trasporto, all'interno di una rete di gas nazionale o di reti nazionali interconnesse, di partite di biogas sostenibile.

52 Infatti, nulla sembra ostare a che uno Stato membro imponga agli operatori economici l'obbligo di ricorrere a un sistema di verifica che consenta che «siano mescolate», ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/28, varie partite di gas «con caratteristiche di sostenibilità diverse», di cui alcune soddisfano i criteri di sostenibilità sanciti all'articolo 17 della direttiva in esame e altre no, possa intervenire all'interno di siffatta rete nazionale o di reti nazionali interconnesse.

53 In tale contesto, non ci sono neppure elementi per dover escludere che venga richiesto a siffatto sistema di rispondere alle condizioni idonee a garantire che informazioni relative alle caratteristiche di sostenibilità e al volume delle partite di cui trattasi restino associate alla miscela fino a quando questa continui a sussistere, come previsto dall'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2009/28.

54 Infine, non risulta neppure che per gli Stati membri sarebbe impossibile imporre, ai medesimi operatori, che le caratteristiche del sistema di verifica di cui trattasi siano idonee a garantire che la somma delle partite prelevate, da un operatore, dalla miscela previamente realizzata in una rete di gas nazionale o nelle reti nazionali interconnesse, cui vengono attribuite le caratteristiche di sostenibilità di cui all'articolo 17 della direttiva 2009/28, non superi, in volume, la somma delle partite aventi siffatte caratteristiche già immesse da tale operatore nella miscela di cui trattasi.

55 A tal riguardo, va d'altronde osservato che l'Agenzia per l'energia ha esplicitamente ammesso, tanto dinanzi al giudice del rinvio quanto dinanzi alla Corte che, in forza della normativa svedese, l'immissione nella rete di gas nazionale svedese di partite di biogas rispondenti alle caratteristiche di sostenibilità previste dall'articolo 17 della direttiva 2009/28, e la loro miscela, in tale rete, con altri gas, non impedisce affatto che a tali partite, una volta prelevate dalla suddetta rete, vengano riattribuite, nei volumi corrispondenti, dette caratteristiche di sostenibilità, segnatamente per uno dei fini menzionati al paragrafo 1 del suddetto articolo 17, ovvero la loro ammissione al beneficio di un sostegno finanziario per il loro consumo.

56 Da quanto precede deriva che non si può considerare che l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 determini, in quanto tale, l'impossibilità, in caso di circolazione di biogas sostenibile tra gli Stati membri, attraverso reti di gas nazionali interconnesse, di

riconoscere il carattere sostenibile del medesimo nello Stato membro di importazione ai fini menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva in parola, né pertanto, che detto articolo 18, paragrafo 1, ostacoli, a tale titolo, la libera circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE.

57 In secondo luogo, come richiesto dal giudice del rinvio nella sua questione, occorre anche esaminare la circostanza che, come emerge dalla risposta fornita alla prima questione, l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 non produce tuttavia neppure l'effetto di ~~obbligare gli Stati membri ad autorizzare l'importazione di biogas sostenibile, attraverso le loro reti di gas interconnesse.~~

58 A tal riguardo, va tuttavia ricordato che, come già rilevato al punto 34 della presente sentenza e come emerge, in particolare, dall'articolo 17, paragrafo 8, della direttiva 2009/28 e dal considerando 94 della medesima direttiva, gli articoli da 17 a 19 di quest'ultima facilitano gli scambi di biogas sostenibile tra gli Stati membri, da un lato, armonizzando le caratteristiche di sostenibilità che il biogas deve soddisfare ai tre fini menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della suddetta direttiva e, dall'altro, consentendo, grazie alle regole afferenti la verifica contenute nell'articolo 18 della stessa direttiva, che dette caratteristiche restino, per i medesimi fini, connesse al biogas, nonostante la miscela di quest'ultimo con altri gas.

59 In ciò il regime così istituito dagli articoli da 17 a 19 della direttiva 2009/28 favorisce dunque la libera circolazione delle merci piuttosto che restringerla (v., per analogia, sentenze del 29 febbraio 1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, punto 19, e del 12 luglio 2012, Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, punto 81).

60 Pur non avendo quindi gli articoli 17 e 18 della direttiva 2009/28 lo scopo di garantire che il biogas sostenibile potrà essere incondizionatamente importato da uno Stato membro ad un altro conservando allo stesso tempo le sue caratteristiche di sostenibilità, tale circostanza è l'inevitabile conseguenza della tecnica di armonizzazione prescelta, nello specifico, dal legislatore dell'Unione che, come ricordato ai punti 30 e 31 della presente sentenza, dispone di un potere discrezionale in particolare per quanto riguarda la possibilità di procedere ad un'armonizzazione solo per tappe ed imporre soltanto una soppressione progressiva dei provvedimenti unilaterali adottati dagli Stati membri (v., per analogia, sentenza del 4 maggio 2016, Philip Morris Brands e a., C-547/14, EU:C:2016:325, punti 79 e 80).

61 In terzo luogo, e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 63 delle sue conclusioni, va osservato che il fatto stesso di imporre l'istituzione di un sistema di equilibrio di massa, come quello previsto all'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, a carico degli operatori economici che desiderano poter far valere il carattere sostenibile del biogas da essi commercializzato, segnatamente in altri Stati membri in cui è stato esportato detto biogas, dal canto suo, è tale da rendere siffatta esportazione e commercializzazione più complessa e più onerosa al contempo, a causa degli oneri amministrativi e finanziari generati da tale sistema.

62 Per quanto riguarda la scelta in tal modo operata dal legislatore dell'Unione, consistente più precisamente nel privilegiare il sistema di verifica dell'equilibrio di massa rispetto a due altri metodi a priori disponibili, ossia, da un lato, la tecnica cosiddetta della «conservazione dell'identità» e, dall'altro, quella cosiddetta dei «certificati negoziabili» o *book and claim*, occorre tuttavia rilevare quanto segue.

63 In primo luogo, è pacifico che il metodo della conservazione dell'identità, escludendo ogni possibilità di mescolare una partita di biogas sostenibile con una partita di gas priva di siffatte caratteristiche di sostenibilità, non contribuirebbe nella stessa misura agli scambi di biogas sostenibile tra gli Stati membri, poiché tale metodo avrebbe segnatamente avuto come conseguenza automatica di escludere, in concreto, che biogas sostenibile possa essere immesso in una rete di gas e, pertanto, trasportato ed esportato per mezzo di un'infrastruttura di tal genere, pur conservando le sue caratteristiche di sostenibilità ai tre fini menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva 2009/28.

64 In secondo luogo e quanto al fatto di aver privilegiato il sistema dell'equilibrio di massa rispetto a quello dei certificati negoziabili che non richiede, da parte sua, che le informazioni relative alle caratteristiche di sostenibilità restino fisicamente associate a partite o a partite mescolate, emerge, da un lato, dal considerando 76 della direttiva 2009/28 che il legislatore dell'Unione ha operato una scelta del genere per garantire che si mantenga un siffatto rapporto fisico tra il momento della produzione di biocarburante sostenibile e quello del suo consumo. In base a tale considerando, un siffatto rapporto fisico è stato privilegiato in quanto idoneo a creare un equilibrio tra l'offerta e la domanda e a garantire una maggiorazione del prezzo del biocarburante sostenibile che sia sufficientemente elevata per determinare, nel comportamento degli operatori del mercato, i cambiamenti richiesti e per garantire in tal modo l'utilità stessa dei criteri di sostenibilità. Al suddetto considerando 76, il legislatore dell'Unione ha inoltre sottolineato che l'applicazione del metodo dell'equilibrio di massa per il controllo della conformità dovrebbe mantenere l'integrità del sistema evitando nello stesso tempo di gravare l'industria di oneri inutili.

65 D'altro lato, va rilevato che il legislatore dell'Unione ha comunque sottolineato al medesimo considerando 76 che altri metodi di verifica dovrebbero tuttavia continuare ad essere studiati. L'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva 2009/28 prevede quindi che la Commissione faccia un rapporto sul funzionamento del metodo di verifica mediante l'equilibrio di massa e sulle possibilità di prendere in considerazione altri metodi di verifica, in particolare quelli in cui le informazioni relative alle caratteristiche non devono rimanere fisicamente associate a partite o miscele determinate, tenendo anche conto della necessità di mantenere l'integrità e l'efficacia del sistema di verifica senza imporre un onere irragionevole alle imprese. A tal riguardo, la Commissione ha concluso che era opportuno mantenere il metodo dell'equilibrio di massa [v., in particolare, Commission Staff Working Document: Report on the operation of the mass balance verification method for the biofuels and bioliquids sustainability scheme in accordance with Article 18(2) of Directive 2009/28/EC (SEC/2010/0129 final)].

66 Orbene, nulla consente di ritenere che, avendo così deciso di privilegiare, nel conseguimento dell'obiettivo impartito dall'articolo 114, paragrafo 3, TFUE consistente nel garantire un livello elevato di tutela dell'ambiente e ai fini più specificamente menzionati al considerando 76 della direttiva 2009/28, l'istituzione di un sistema di verifica dei criteri di sostenibilità che sia al contempo integro ed efficace e destinato ad assicurare l'esistenza di un rapporto fisico tra la produzione di biocarburanti sostenibili e il loro consumo nell'Unione, influenzando in tal modo più efficacemente sul comportamento degli operatori del mercato, il legislatore dell'Unione abbia superato i limiti dell'ampio potere discrezionale, ricordato al punto 50 della presente sentenza, di cui dispone, né violato i requisiti derivanti dal principio di proporzionalità.

67 Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 70 delle sue conclusioni, l'ambito specifico in cui nella fattispecie il legislatore era indotto a legiferare richiede manifestamente da parte del medesimo di effettuare scelte di natura sia politica, che scientifica ed economica e che esso operi, in tal modo, valutazioni, segnatamente di ordine tecnico ed economico, particolarmente complesse.

68 Orbene, è senza eccedere i limiti del suddetto potere discrezionale che il legislatore dell'Unione ha potuto considerare che, nella specie, con riguardo, da un lato, alla forma di rintracciabilità da esso istituita e alle condizioni volte ad assicurarne l'efficacia e l'integrità cui è subordinato in forza delle disposizioni dell'articolo 18 della direttiva 2009/28, e, dall'altro, all'influenza che, così facendo, mira ad esercitare sui prezzi dei biocarburanti sostenibili e sugli operatori del mercato, riducendo al contempo i rischi di frode, il sistema di verifica mediante ricorso alla tecnica dell'equilibrio di massa risultava atto a raggiungere un livello elevato di tutela dell'ambiente.

69 Del pari, il legislatore dell'Unione ha potuto ragionevolmente ritenere, al riguardo, senza eccedere i limiti del potere discrezione di cui dispone, che un siffatto sistema di verifica fosse necessario e che, in particolare, non sussistesse alcuna misura alternativa che permettesse di conseguire gli obiettivi legittimi nella specie perseguiti in modo altrettanto efficace, pur sottoponendo gli operatori economici a vincoli economici ed amministrativi minori. In particolare, è senza incorrere in alcun errore manifesto di valutazione che tale legislatore ha potuto escludere il sistema dei certificati negoziabili considerando che esso non garantisse, dal canto suo, l'esistenza di un legame fisico tra la partita di biogas sostenibile prodotta e la partita di gas successivamente consumata e che presentasse garanzie minori in termini di efficacia e di integrità, segnatamente alla luce dell'obiettivo volto ad assicurare che solo biogas sostenibile che soddisfi i requisiti stringenti elencati all'articolo 17 della direttiva 2009/28 possa essere preso in considerazione ai tre fini menzionati al paragrafo 1 dell'articolo citato.

70 Per le medesime ragioni, non si può ritenere che l'ostacolo alla libera circolazione delle merci, rilevato al punto 61 della presente sentenza, il quale, in osservanza del principio di proporzionalità, si trova quindi giustificato da motivi di tutela dell'ambiente, come emerge dalla giurisprudenza ricordata al punto 46 della medesima sentenza, violi le disposizioni dell'articolo 34 TFUE (v., per analogia, sentenza del 14 dicembre 2004, *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 61).

71 Da tutte le suesposte considerazioni emerge che l'esame della seconda questione non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28.

Sull'interpretazione dell'articolo 34 TFUE

72 Come emerge dalla giurisprudenza della Corte, la circostanza che, sul piano formale, il giudice nazionale abbia formulato la sua questione pregiudiziale facendo riferimento a talune disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a detto giudice tutti gli elementi di interpretazione che possono essere utili per la soluzione della controversia di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione delle sue questioni. A tal proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in particolare, sentenza del 27 ottobre 2009, *ČEZ*,

C-115/08, EU:C:2009:660, punto 81 e giurisprudenza citata).

73 Nella specie, sebbene il giudice del rinvio, con la sua seconda questione, abbia formalmente interrogato la Corte soltanto sulla conformità all'articolo 34 TFUE dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, occorre, come suggerito tanto dal Consiglio quanto dall'E.ON Biofor e come raccomandato dall'avvocato generale al paragrafo 73 delle sue conclusioni, esaminare anche la questione se l'articolo 34 TFUE debba, eventualmente, essere interpretato nel senso che osta a un'ingiunzione quale l'ingiunzione controversa.

74 Infatti, come esposto ai punti da 18 a 20 della presente sentenza, dalla decisione di rinvio emerge che, con il suo ricorso nel procedimento principale, l'E.ON Biofor mira all'annullamento dell'ingiunzione controversa, posto che tale ingiunzione ha come conseguenza che il biogas sostenibile prodotto in Germania e destinato al trasporto, che l'E.ON Biofor importa in Svezia tramite le reti di gas tedesca e danese non possa essere incluso nel sistema di verifica riguardante la sostenibilità del biogas né, pertanto, essere qualificato come «sostenibile» ai sensi della legge n.º598 e della direttiva 2009/28 e beneficiare di determinate riduzioni per quanto attiene alle tasse sull'anidride carbonica e sull'energia.

75 Orbene, la condizione secondo cui l'equilibrio di massa deve dunque essere raggiunto «all'interno di un luogo chiaramente delimitato» su cui, nella specie, si è fondata l'Agenzia per l'energia non figura all'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, ma risulta dalle disposizioni interne svedesi adottate al fine di recepire suddetta disposizione. Infatti, l'articolo 14 del regolamento n.º1088 volto ad assicurare un siffatto recepimento, riproduce, da un lato, i tre criteri generali elencati ai punti da a) a c) del suddetto articolo 18, paragrafo 1, e prevede, dall'altro, che l'Agenzia per l'energia possa adottare disposizioni supplementari per quanto riguarda il sistema di verifica e il controllo di cui quest'ultimo è oggetto. L'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia in cui viene precisato che l'equilibrio di massa deve essere raggiunto «all'interno di un luogo chiaramente delimitato» è stato adottato in base a quest'ultima autorizzazione.

76 A tal riguardo, occorre certamente ricordare che per giurisprudenza costante, quando un settore è stato oggetto di un'armonizzazione esaustiva a livello dell'Unione, qualsiasi misura nazionale ad essa relativa deve essere valutata alla luce delle disposizioni di tale misura di armonizzazione e non alla luce del diritto primario (v., in particolare, sentenza del 10 luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 57 e la giurisprudenza ivi citata).

77 Tuttavia, come già osservato al punto 38 della presente sentenza, l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28 non ha armonizzato in modo esaustivo il metodo di verifica inerente al sistema dell'equilibrio di massa in modo che, fatto salvo il dovere di rispettare i requisiti generali enunciati da suddetta disposizione ai suoi punti da a) a c), gli Stati membri conservano un notevole margine di manovra quando sono chiamati a determinare, più precisamente, le condizioni concrete in cui gli operatori economici interessati sono chiamati a ricorrere ad un sistema del genere.

78 Ne consegue che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 72 delle sue conclusioni, quando gli Stati membri procedono a una siffatta attuazione dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, essi rimangono segnatamente tenuti a rispettare l'articolo 34 TFUE.

79 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'esistenza di un ostacolo agli scambi ai sensi dell'articolo 34, va constatato che l'ingiunzione controversa può ostacolare, perlomeno indirettamente e potenzialmente, le importazioni di biogas sostenibile verso la Svezia provenienti da altri Stati membri, ai sensi della giurisprudenza ricordata al punto 44 della presente sentenza.

80 Infatti, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 75, 76 e 78 delle sue conclusioni, detta ingiunzione produce l'effetto di impedire la realizzazione di un equilibrio di massa del biogas sostenibile attraverso le reti di gas nazionali interconnesse e, pertanto, di escludere che detto biogas possa, una volta importato in tal modo in Svezia, conservare le caratteristiche di sostenibilità atte a permettergli di beneficiare di un regime fiscale vantaggioso applicabile, in detto Stato membro, al consumo di biocarburanti sostenibili.

81 Sul punto va sottolineato che, tanto nelle sue osservazioni scritte quanto in udienza, l'Agenzia per l'energia ha affermato che il biogas sostenibile proveniente da altri Stati membri poteva beneficiare di suddetta agevolazione fiscale in Svezia, segnatamente quando veniva trasferito verso detto Stato membro avvalendosi di mezzi di trasporto, per esempio stradali, che non implicano che tale biogas sostenibile venga mescolato ad altre partite di gas. Ne consegue dunque che solo l'impossibilità derivante dall'ingiunzione controversa e dall'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia, di raggiungere un equilibrio di massa in caso di importazioni mediante reti di gas nazionali interconnesse, nella specie, osta a che il biogas sostenibile così importato venga ammesso a beneficiare della suddetta agevolazione fiscale.

82 Quanto alla possibilità di ricorrere quindi ad altri mezzi di trasporto, va rilevato che è pacifico che il trasporto tramite reti di gas nazionali interconnesse costituisce, in via generale e a causa del suo costo, l'unico mezzo di trasporto transfrontaliero davvero competitivo per gli operatori economici interessati.

83 Per quanto riguarda, infine, la circostanza che l'Agenzia per l'energia si dichiara disposta a riconoscere la sostenibilità del biogas importato in Svezia tramite le reti di gas interconnesse, sempreché una tale importazione si inserisca nel contesto di sistemi volontari internazionali approvati dalla Commissione conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva 2009/28, è giocoforza constatare che detta affermazione rimane estremamente vaga. Infatti, l'Agenzia per l'energia ha completamente omesso di dimostrare dinanzi alla Corte in che modo i sistemi così approvati, cui essa ha fatto riferimento, sarebbero concretamente idonei a consentire all'E.ON Biofor di realizzare miscele di biogas sostenibile in siffatte reti nel rispetto dei requisiti specifici del sistema dell'equilibrio di massa. Inoltre e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 79 delle sue conclusioni, l'E.ON Biofor ha fatto valere, in udienza, senza essere contraddetta su tale piano dall'Agenzia per l'energia, che l'eventuale ricorso a un siffatto sistema volontario approvato le causerebbe costi supplementari.

84 Essendo quindi accertato l'ostacolo agli scambi, occorre verificare, in secondo luogo e conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 46 della presente sentenza, se la misura nazionale all'origine di detto ostacolo possa comunque essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale elencati all'articolo 36 TFUE o da esigenze imperative ammesse, quali la tutela dell'ambiente, e se detta misura soddisfi i requisiti derivanti dal principio di proporzionalità.

85 A tal riguardo, va ricordato, in primo luogo, che l'impiego di fonti di energia rinnovabili per la produzione di biogas che, in definitiva, mira a promuovere una normativa nazionale come quella in cui si trova inserito l'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 dell'Agenzia per l'energia, in linea di principio, è utile alla tutela dell'ambiente. Infatti, detta normativa è destinata, nel prolungamento degli obiettivi perseguiti a tal riguardo dalla direttiva 2009/28, e segnatamente dagli articoli 17 e 18 della medesima, di cui essa mira a garantire la concreta attuazione, a contribuire alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra che figurano tra le principali cause dei cambiamenti climatici che l'Unione e i suoi Stati membri si sono impegnati a combattere (v., per analogia, sentenza del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 78 e la giurisprudenza citata).

86 Per quanto riguarda, specificamente, i criteri di sostenibilità armonizzati all'articolo 17 della direttiva 2009/28 e di cui una misura come quella di cui trattasi nel procedimento principale, in linea di principio, mira a garantire il rispetto, il considerando 65 della direttiva in parola sottolinea che detti criteri mirano a garantire che i biocarburanti utilizzati per conseguire gli obiettivi fissati da detta direttiva siano davvero sostenibili.

87 Come sottolineato più generalmente dal considerando 12 della direttiva 2009/28, l'utilizzo di materiale agricolo come concimi, deiezioni liquide nonché altri rifiuti animali o organici per la produzione di biogas offre, grazie all'elevato potenziale di riduzione nelle emissioni di gas a effetto serra, notevoli vantaggi ambientali sia nella produzione di calore e di elettricità sia per la produzione di biocarburante.

88 A tale titolo, l'aumento dell'uso delle fonti di energia rinnovabili costituisce, come viene in particolare chiarito al considerando 1 della direttiva 2009/28, uno degli elementi importanti del pacchetto di misure richieste per ridurre tali emissioni e conformarsi al protocollo di Kyoto, alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, nonché agli altri impegni assunti a livello dell'Unione e a livello internazionale per la riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra oltre il 2012 (v., in tal senso, sentenza del 1° luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 79 e la giurisprudenza ivi citata).

89 Come già rilevato dalla Corte, tale aumento mira anche alla tutela della salute e della vita delle persone e degli animali, nonché alla preservazione dei vegetali, che costituiscono ragioni di interesse generale elencate all'articolo 36 TFUE (sentenza del 10 luglio 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punto 80 e la giurisprudenza ivi citata).

90 In secondo luogo, va ricordato che, per giurisprudenza costante, le autorità nazionali sono tenute a dimostrare che la deroga al principio di libera circolazione delle merci da esse prevista è necessaria per realizzare gli obiettivi di cui trattasi e che essa è conforme al principio di proporzionalità. Pertanto, incombe alle suddette autorità, quando invocano un motivo che giustifichi una restrizione alla libera circolazione delle merci, dimostrare concretamente la presenza di un siffatto motivo di interesse generale nonché la proporzionalità di tale misura rispetto all'obiettivo perseguito (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, punti da 67 a 69 e giurisprudenza ivi citata).

91 Orbene, nella specie, si deve constatare che l'Agenzia per l'energia ha ommesso di dimostrare dinanzi alla Corte che una misura quale l'ingiunzione controversa, adottata in base all'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 della medesima Agenzia, soddisferebbe detti requisiti.

92 A tal riguardo, si deve ricordare che il citato articolo 3 precisa che l'equilibrio di massa deve intervenire «all'interno di un luogo chiaramente delimitato» e che, adottando l'ingiunzione controversa, l'Agenzia per l'energia ha considerato che reti di gas nazionali interconnesse come

quelle che collegano la Germania, la Danimarca e la Svezia non costituiscono un siffatto luogo chiaramente delimitato.

93 Come emerge dalla decisione di rinvio e come confermato dall'Agencia per l'energia dinanzi alla Corte, la prassi interpretativa di tale Agencia consiste invece nel considerare che, quando biogas sostenibile è immesso nella rete di gas nazionale svedese, tale circostanza non impedisce di raggiungere un equilibrio di massa per quanto attiene a tale biogas.

94 Orbene, è giocoforza constatare che l'Agencia per l'energia è rimasta nell'incapacità di spiegare, oggettivamente, come si potesse considerare, da un lato, che la rete di gas nazionale svedese in cui sono mescolati vari tipi di biogas costituisca un «luogo chiaramente delimitato», ai sensi dell'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 dell'Agencia per l'energia e, dall'altro, quando si tratta di reti di gas di altri Stati membri o di reti nazionali interconnesse, siffatte reti nazionali considerate individualmente o congiuntamente non avrebbero le caratteristiche di un siffatto «luogo chiaramente delimitato».

95 Inoltre, nelle sue osservazioni scritte così come in udienza, l'Agencia per l'energia ha anche più volte affermato che, quando l'importazione di biogas sostenibile attraverso reti di gas nazionali interconnesse avveniva nell'ambito di sistemi volontari nazionali o internazionali approvati dalla Commissione in forza dell'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva 2009/28, detta Agencia non aveva obiezioni a riconoscere il carattere sostenibile del biogas così importato da altri Stati membri, dando così persino l'impressione di ammettere che la circostanza che biogas sostenibile sia mescolato in dette reti non impedisce che si raggiunga un equilibrio di massa in relazione alla miscela in tal modo realizzata.

96 Quanto alla spiegazione, anch'essa addotta dall'Agencia per l'energia, per giustificare l'adozione dell'ingiunzione controversa, ed inerente alla mancanza di un'autorità europea che sia in grado di esercitare un controllo sullo spazio costituito da reti di gas nazionali interconnesse, va rilevato, in primo luogo, che siffatta spiegazione si scosta dalla base giuridica espressamente attribuita dall'Agencia per l'energia all'ingiunzione controversa e basata sull'assenza di un «luogo chiaramente delimitato», ai sensi dell'articolo 3 del capo 3 delle disposizioni del 2011 di tale Agencia.

97 In secondo luogo e indipendentemente dall'incongruenza appena rilevata, neppure una tale spiegazione è atta a convincere. Infatti, come emerge dall'articolo 1a del capo 3 della legge n. 598, spetta agli operatori economici che invocano il carattere sostenibile del biogas da essi commercializzato garantire, segnatamente mediante accordi diretti e indiretti conclusi con l'insieme degli operatori di tutta la catena di produzione e mediante l'introduzione di un sistema di verifica a sua volta controllato da un controllore indipendente chiamato a garantire che detto sistema di verifica sia preciso, affidabile e a prova di frode, che il biogas per cui chiedono un'agevolazione fiscale risponde ai criteri di sostenibilità prescritti dall'articolo 17 della direttiva 2009/28.

98 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 89 e 90 delle sue conclusioni, non risulta, e l'Agencia per l'energia non ha in alcun modo dimostrato, che sarebbe per essa impossibile accertarsi della sostenibilità del biogas importato da altri Stati membri attraverso le reti di gas nazionali interconnesse richiedendo agli operatori economici interessati di produrre i dati pertanto richiesti dal diritto nazionale, tenendo conto allo stesso tempo delle informazioni e dei documenti eventualmente forniti dal sistema dell'equilibrio di massa posto in essere negli Stati membri di provenienza della partita di biogas sostenibile interessato e accertandosi al contempo che tale partita, ai fini precisati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, si

consideri prelevata una sola volta dalla miscela o dalle miscele, come richiesto dal sistema dell'equilibrio di massa istituito dall'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva in parola.

99 Da quanto precede risulta che l'Agenzia per l'energia non ha dimostrato che l'ingiunzione controversa, adottata in base all'articolo 3 del capo 3 delle disposizione del 2011 dell'Agenzia di cui trattasi, sia necessaria ai fini dell'accertamento del carattere sostenibile del biogas importato da altri Stati membri ai fini menzionati all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, sicché una misura del genere lederebbe il principio di proporzionalità e non può essere quindi giustificata.

100 Alla luce di quanto precede occorre indicare al giudice del rinvio che l'articolo 34 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a un'ingiunzione, quale l'ingiunzione in esame nel procedimento principale, con cui un'autorità nazionale intende escludere che un operatore economico possa istituire un sistema di equilibrio di massa, a norma dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, riguardo al biogas sostenibile trasportato in reti di gas nazionali interconnesse, in forza di una disposizione adottata da tale autorità e secondo cui un siffatto equilibrio di massa deve essere raggiunto «all'interno di un luogo chiaramente delimitato», mentre invece detta autorità ammette, in base alla disposizione citata, che un sistema di equilibrio di massa possa essere istituito riguardo a biogas sostenibile trasportato nella rete di gas nazionale dello Stato membro cui appartiene la stessa autorità.

Sulle spese

101 Nei confronti delle parti del 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 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, deve essere interpretato nel senso che non mira a creare, a carico degli Stati membri, un obbligo di autorizzare le importazioni, attraverso le loro reti di gas nazionali interconnesse, di biogas che soddisfa i criteri di sostenibilità sanciti all'articolo 17 della direttiva summenzionata ed è destinato ad essere usato come biocarburante.

2) Dall'esame della seconda questione non è emerso alcun elemento atto ad incidere sulla validità dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28.

3) L'articolo 34 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a un'ingiunzione, quale l'ingiunzione in esame nel procedimento principale, con cui un'autorità nazionale intende escludere che un operatore economico possa istituire un sistema di equilibrio di massa, a norma dell'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2009/28, riguardo al biogas sostenibile trasportato in reti di gas nazionali interconnesse, in forza di una disposizione adottata da tale autorità e secondo cui un siffatto equilibrio di massa deve essere raggiunto «all'interno di un luogo chiaramente delimitato», mentre invece detta autorità ammette, in base alla disposizione citata, che un sistema di equilibrio di massa possa essere istituito riguardo a biogas sostenibile trasportato nella rete di gas nazionale dello Stato membro cui appartiene la stessa autorità.

Impianti sciistici e tutela delle acque e dell'habitat Vietato agli Stati UE ostacolare l'intervento delle associazioni ambientali per cavilli processuali

G&P

A cura del Centro Studi G&P

Vietata la riproduzione

NORMATIVA

Direttiva 2000/60/CE (Art. 4) - Azione comunitaria in materia di acque e accesso alla giustizia in materia ambientale - Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 - Decisione 2005/370/CE (Art. 9, par. 3) - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 47)

IL CASO

Una società richiede la proroga della autorizzazione per il prelievo dell'acqua dal corso del vicino affluente fluviale, da utilizzare per l'esercizio dell'impianto di innevamento di una stazione sciistica. Si oppone un'organizzazione per la tutela dell'ambiente perché tale prelievo danneggia l'habitat circostante. L'azione è rigettata, per carenza di legittimazione, sul presupposto che la disamina dell'autorizzazione concerne la tutela delle acque e non dell'habitat. L'azione oppositiva è corretta illustrando che la moria dei pesci nell'affluente cagiona il danneggiamento dell'ecosistema e anche dell'habitat

MASSIME

Gli Stati UE sono tenuti a negare l'autorizzazione di un particolare progetto qualora esso incida negativamente sull'ambiente e comporti un deterioramento dello stato dei corpi idrici superficiali, oppure, qualora pregiudichi il raggiungimento di un buono stato delle acque superficiali o di un buon potenziale ecologico o di un buono stato chimico di tali acque.

I privati o un'organizzazione per la tutela dell'ambiente, debitamente costituita, hanno la facoltà di verificare se l'autorità nazionale - che ha rilasciato un'autorizzazione relativa a un progetto impattante sullo stato delle acque - abbia rispettato gli obblighi previsti dalla direttiva stessa e se sia rimasta entro i limiti del margine di discrezionalità attribuito alle autorità nazionali competenti.

La legittimazione attiva delle associazioni ambientali a partecipare in qualsiasi sede per la tutela dell'ecosistema non può essere preclusa dai "criteri previsti dal diritto nazionale" che rendono effettivamente impossibile il loro intervento per la contestazione di atti od omissioni.

Contrasta col diritto UE 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 ommesso di sollevare le proprie eccezioni in tempo utile già nel procedimento amministrativo e, al più tardi, nella fase orale di tale procedimento-

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

Causa C-664/15 del 20 dicembre 2017-

**Parti: Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation contro
Bezirkshauptmannschaft Gmünd**

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;

– 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 innevamento, 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, Lesoochranské 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, Lesoochránárske 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^o 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, Lesoochranárske 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.