

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

16 settembre 1999 \*

Nel procedimento C-435/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Tribunale amministrativo, Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano (Verwaltungsgericht, Autonome Sektion für die Provinz Bozen), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

World Wildlife Fund (WWF) e altri

e

Autonome Provinz Bozen e altri,

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40),

\* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori P.J.G. Kapteyn, presidente di sezione, J.L. Murray e H. Ragnemalm (relatore), giudici,

avvocato generale: J. Mischo

cancelliere: L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il World Wildlife Fund (WWF) e altri, dall'avv. W. Wielander, del foro di Bolzano;
- per l'Autonome Provinz Bozen, dagli avv.ti H. Heiss e R. von Guggenberg, del foro di Bolzano;
- per la Südtiroler Transportstrukturen AG, dagli avv.ti C. Baur, del foro di Bolzano, e S. Weber, del foro di Vienna;
- per l'Airport Bolzano — Bozen AG, dall'avv. P. Platter, del foro di Bolzano;
- per il governo italiano, dal professor U. Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor P.G. Ferri, avvocato dello Stato;
- per il governo olandese, dal signor M.A. Fierstra, consigliere giuridico aggiunto presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

- per il governo del Regno Unito, dal signor J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dall'avv. D. Wyatt, QC;
- per la Commissione delle Comunità europee, dal signor G. zur Hausen, consigliere giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del World Wildlife Fund (WWF) e altri, dell'Autonome Provinz Bozen, della Südtiroler Transportstrukturen AG, dell'Airport Bolzano — Bozen AG, del governo italiano, del governo del Regno Unito e della Commissione all'udienza del 18 marzo 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 aprile 1999,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con ordinanza 3 dicembre 1997, pervenuta nella cancelleria della Corte il 24 dicembre seguente, il Tribunale amministrativo, Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, ha proposto, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), sei questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40; in prosieguo: la «direttiva»).

- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un ricorso promosso dalle ricorrenti nella causa a qua, vale a dire persone fisiche qualificatesi come confinanti dell'aeroporto di Bolzano-San Giacomo e due associazioni ambientaliste, per ottenere l'annullamento, da una parte, della deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano 27 marzo 1997, n. 1230, e, dall'altra, della lettera 11 aprile 1997 del Landeshauptmann (presidente della provincia) con cui è stato approvato il progetto per la ristrutturazione di detto aeroporto.
  
- 3 Dall'ordinanza di rimessione risulta che il progetto è volto alla trasformazione di un aeroporto utilizzato sin dal 1925/1926 a scopi militari e sportivi, e che, per un certo periodo e in piccola parte, è stato utilizzato anche a scopi civili, in un aeroporto utilizzabile a scopi commerciali al fine d'effettuare collegamenti di linea regolari nonché voli charter e cargo.
  
- 4 I lavori e le installazioni previsti sono essenzialmente i seguenti: ammodernamento della pista esistente, realizzazione delle strade di accesso e di parcheggi, erezione di una torre di controllo con gli impianti tecnici di sicurezza aerea, costruzione d'un edificio per lo sdoganamento e di un hangar, realizzazione dei necessari collegamenti e derivazioni, ecc., nonché il prolungamento della pista da 1 040 m sino a 1 400 m. È certo che, alla data dell'ordinanza di rimessione, questi ultimi lavori non erano stati ancora approvati in quanto occorreva la previa modifica del piano regolatore.
  
- 5 Detta ristrutturazione dell'aeroporto di Bolzano era prevista nel piano di sviluppo e di coordinamento territoriale approvato con la legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 gennaio 1995, n. 3 (in prosieguo: la «legge n. 3/95»), che prevedeva, in particolare, l'obbligo di realizzare uno studio sull'impatto ambientale. Questo studio, commissionato dal committente, la società Südtiroler Transportstrukturen AG, a un gruppo di esperti, è stato realizzato ed è datato giugno 1996. Inoltre, sono stati consultati diversi organismi, tra cui l'ufficio competente in materia ambientale, sono stati informati i comuni interessati e sono stati chiesti pareri.

- 6 In particolare, a seguito di una di tali richieste di parere, il progetto è stato esaminato dall'Amtsdirektorenkonferenz (conferenza dei direttori dell'amministrazione provinciale) che ha emesso un parere secondo la procedura che il giudice nazionale chiama «valutazione d'impatto ambientale semplificata», prevista dagli artt. 11-13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 7 luglio 1992, n. 27, che istituisce una procedura di valutazione d'impatto ambientale, nella versione vigente all'epoca dei fatti del procedimento a quo (B.V. Suppl. Ord. 28 luglio 1992, n. 31; in prosieguo: la «legge n. 27/92»). È tuttavia certo che la procedura con cui sono stati adottati gli atti impugnati, eccezion fatta per il prolungamento della pista che non era stato ancora approvato, non era quella prevista dalla direttiva.

## Contesto normativo

### *La direttiva*

- 7 Secondo l'art. 1, n. 1, della direttiva, questa si applica alla valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale importante.
- 8 Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, per «progetto» si intende:

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

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

- 9 I nn. 4 e 5 dell'art. 1 della direttiva dispongono rispettivamente che quest'ultima «non riguarda i progetti destinati a scopi di difesa nazionale» e che essa «non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico, inteso che gli obiettivi perseguiti dalla presente direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni, vengono raggiunti tramite la procedura legislativa».
- 10 Secondo l'art. 2, n. 1, della direttiva, «gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».
- 11 Quest'ultima disposizione distingue due tipi di progetti.
- 12 L'art. 4, n. 1, richiede che, fatto salvo l'art. 2, n. 3, i progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato I della direttiva formino oggetto di valutazione ai sensi degli artt. da 5 a 10. Tra i progetti di cui all'art. 4, n. 1, della direttiva, l'allegato I, punto 7, contempla la «costruzione di (...) aeroporti con piste di decollo e di atterraggio lunghe almeno 2 100 m».
- 13 Per quanto riguarda gli altri tipi di progetti, l'art. 4, n. 2, della direttiva prevede:

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

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

- 14 Quanto ai progetti di cui all'art. 4, n. 2, della direttiva, l'allegato II, punto 10, lett. d), della stessa indica la «costruzione di (...) aeroporti (progetti non contemplati dall'allegato I)» e il n. 12 del medesimo allegato menziona la modifica dei progetti che figurano nell'allegato I.
- 15 Gli artt. da 5 a 9 della direttiva, ai quali l'art. 4 fa riferimento, prevedono essenzialmente quanto segue: l'art. 5 precisa quali siano le informazioni minime che il committente deve fornire, l'art. 6 stabilisce, in particolare, l'obbligo del committente di informare le autorità e il pubblico, l'art. 8 indica l'obbligo delle autorità competenti di prendere in considerazione le informazioni raccolte nell'ambito della procedura di valutazione e l'art. 9 fa obbligo alle autorità competenti di pubblicare la decisione e le condizioni che eventualmente l'accompagnano.

*La legge n. 27/92*

- 16 La legge n. 27/92 contiene due allegati, l'allegato I e l'allegato II, che enumerano diversi progetti e fissano, in combinato disposto con gli articoli della legge, le condizioni in presenza delle quali tali progetti formano oggetto della procedura di valutazione d'impatto ambientale.
- 17 Quanto agli aeroporti, la legge n. 27/92, allegato II, punto 11, lett. e), assoggetta a tale procedura di valutazione tutti i progetti che riguardano la nuova costruzione di aeroporti.

- 18 Per contro, l'ampliamento o la ristrutturazione degli aeroporti esistenti, così come qualunque altro progetto d'ampliamento o di ristrutturazione, sono contemplati dall'art. 2, n. 2, della legge n. 27/92, il quale richiede una valutazione dell'impatto ambientale o per i progetti che superano del 20% le soglie indicate nell'allegato II, o per i progetti per i quali l'allegato I di detta legge prevede la valutazione.
- 19 Per quel che riguarda i progetti relativi ad aeroporti, l'allegato II della legge n. 27/92 non prevede alcuna soglia, mentre, secondo l'allegato I della stessa, la valutazione è richiesta solo per progetti relativi ad aeroporti con piste di decollo e di atterraggio lunghe 2 100 m o più.

#### La controversia dinanzi al giudice nazionale

- 20 Innanzi al giudice nazionale le ricorrenti nella causa a qua hanno contestato la legittimità degli atti impugnati, rilevando che la procedura seguita per l'approvazione del progetto non sarebbe conforme ai requisiti della direttiva. A loro avviso, poiché il progetto, a motivo della sua natura, delle sue dimensioni e della sua ubicazione, potrebbe avere un notevole impatto sull'ambiente, occorre applicare l'art. 2, n. 1, della direttiva, sicché il progetto avrebbe dovuto formare oggetto della procedura di valutazione conformemente all'art. 4, n. 2, in combinato disposto con l'allegato II della direttiva, e non di un semplice «studio sull'impatto ambientale» seguito da un esame del progetto da parte dell'Amts-direktorenkonferenz, i quali non soddisfano i requisiti della direttiva.
- 21 Al contrario, secondo le parti convenute nella causa a qua, la direttiva non è applicabile al progetto in questione per tre motivi essenziali.
- 22 Innanzi tutto, quello in causa sarebbe solo un progetto di miglioramento di un aeroporto di dimensioni ridotte, che non avrebbe un impatto ambientale

significativo in quanto sarebbe destinato a migliorare il servizio aereo e ad eliminare i problemi ambientali che esso comporta; inoltre, il prolungamento della pista di atterraggio, da 1 040 a 1 400 m, non era stato ancora approvato.

- 23 In secondo luogo, se il progetto non è stato sottoposto ad una valutazione d'impatto ambientale a norma della direttiva, ciò dipenderebbe dal fatto che, come risulta dalle disposizioni della legge n. 27/92, esso rientra tra i progetti che figurano nell'allegato II della direttiva, i quali, ai sensi dell'art. 4, n. 2, di quest'ultima, devono formare oggetto della procedura di valutazione degli artt. 5-10 quando gli Stati membri ritengono che le loro caratteristiche lo richiedano; ne discenderebbe che la legge n. 27/92, la quale sarebbe stata adottata nei limiti del margine discrezionale riconosciuto agli Stati membri dall'art. 4, n. 2, della direttiva, sarebbe conforme a quest'ultima norma.
- 24 Infine, dato che il progetto in questione è, da un lato, destinato a scopi tanto civili quanto militari e, dall'altro, previsto nella legge n. 3/95 che ha approvato il piano di sviluppo e di coordinamento territoriale, troverebbero applicazione le esenzioni di cui, rispettivamente, ai nn. 4 e 5 dell'art. 1 della direttiva.
- 25 Le ricorrenti nel procedimento a quo hanno contestato tale argomentazione sostenendo che la legge n. 27/92, consentendo alle autorità nazionali di non sottoporre ad una valutazione d'impatto un progetto suscettibile di incidere significativamente sull'ambiente, non sarebbe conforme alla direttiva e dovrebbe essere disapplicata per far spazio alle pertinenti disposizioni di quest'ultima.
- 26 Nell'ordinanza di rimessione, il giudice nazionale, considerato che il progetto in parola riguarda un aeroporto la cui pista d'atterraggio non raggiunge i 2 100 metri e che, pertanto, esso appartiene alle classi elencate nell'allegato II della direttiva e ricade nel campo d'applicazione dell'art. 4, n. 2, di quest'ultima, ha

concluso che l'art. 2, n. 2, della legge n. 27/92 non sottopone alla valutazione d'impatto ambientale gli ampliamenti e le ristrutturazioni di aeroporti la cui pista d'atterraggio non raggiunge i 2 100 metri, in quanto non è prevista alcuna soglia per i progetti relativi agli aeroporti. Tuttavia, secondo il giudice a quo, il progetto in questione, per la sua natura, le sue dimensioni nonché, probabilmente, per la sua ubicazione in una conca valliva, nelle immediate vicinanze di un insediamento industriale e residenziale, potrebbe avere un notevole impatto ambientale.

- 27 Il Tribunale amministrativo, Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, sulla base dei fatti che ha constatato e delle considerazioni che ne ha tratto, nonché dell'argomentazione delle parti e delle pertinenti normative comunitaria e nazionale, ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre le seguenti questioni pregiudiziali circa l'interpretazione della direttiva:

«1) Se l'art. 4, n. 2, della direttiva 85/337/CEE vada interpretato nel senso che:

- a) determinate classi di progetti elencate nell'allegato II possono essere dispensate, a priori e globalmente, dall'obbligo di una valutazione d'impatto ambientale in base al giudizio discrezionale degli Stati membri;

oppure

- b) il potere discrezionale riconosciuto agli Stati membri è limitato dall'obbligo, stabilito dall'art. 2, n. 1, della direttiva, di sottoporre in ogni caso a valutazione d'impatto ambientale i progetti per i quali si prevede un

impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione;

- c) il combinato disposto degli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva consente a uno Stato membro di specificare (o non specificare) tipi di progetti o criteri e/o soglie limite in modo tale che la ristrutturazione di un aeroporto con pista d'atterraggio lunga meno di 2 100 m sia esonerata a priori da una valutazione d'impatto ambientale, sebbene sussista una notevole rilevanza ambientale, oppure se in tal modo si realizzi un abuso del potere discrezionale attribuito allo Stato membro dall'art. 4, n. 2, della direttiva [qualora la questione sub b) debba essere risolta in senso affermativo].
- 2) Se il combinato disposto degli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva vada interpretato nel senso che l'obbligo di valutazione d'impatto ambientale vale (o meno) anche per l'ampliamento e la ristrutturazione dei progetti di cui all'allegato II, quando si prevede un notevole impatto ambientale, oppure se gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva consentano che i progetti di ristrutturazione aventi rilevanza ambientale siano dispensati a priori da una valutazione d'impatto ambientale, espressamente o implicitamente (per esempio, grazie a una disciplina inapplicabile agli aeroporti).
- 3) Se effettivamente il combinato disposto degli artt. 2, n. 1, e 2, n. 2, della direttiva consenta agli Stati membri di introdurre (o meglio, di servirsi di)

procedure di valutazione alternative (all'ordinaria valutazione d'impatto ambientale) e, in caso di soluzione affermativa a tale questione:

- a) quali requisiti sostanziali o, *rectius*, minimi tale analisi debba soddisfare per rispettare gli scopi della direttiva e, in particolare
  
  - b) se la partecipazione del pubblico, ai sensi dell'art. 6 della direttiva, costituisca un requisito essenziale di una valutazione d'impatto ambientale.
- 4) Se l'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 possa essere interpretato nel senso che esso si applica anche ai progetti che siano certamente inseriti in una normativa programmatica, ma debbano costituire oggetto di un distinto procedimento di approvazione;

quale requisito minimo essenziale debba presentare la "procedura legislativa", nell'ottica di una valutazione di impatto ambientale, per raggiungere "gli obiettivi perseguiti dalla (...) direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni".

- 5) Se l'esenzione, ex art. 1, n. 4, dalla disciplina di cui alla direttiva operi quando un aeroporto sia destinato ad usi tanto civili quanto militari;

se in tale contesto valga come criterio *l'utilizzazione prevalente* oppure se per l'esenzione basti il fatto che l'aeroporto venga impiegato *anche* a scopi militari.

- 6) Se, nel caso di una trasposizione della direttiva non rispettosa di quest'ultima, il combinato disposto degli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della medesima sia dotato di effetto diretto verticale ("self-executing"), nel senso che le autorità dello Stato membro siano obbligate (o meno) a sottoporre i progetti qui in discussione a una valutazione d'impatto ambientale».

### A titolo preliminare

- 28 Nelle loro osservazioni innanzi alla Corte, le ricorrenti nella causa a qua spiegano che con altra ordinanza, emessa al termine del procedimento accessorio da esse promosso per ottenere misure provvisorie, il giudice remittente ha sospeso il progetto in questione perché non vi era stata valutazione d'impatto ambientale; detta ordinanza, impugnata dalle convenute nel procedimento principale, è stata annullata dal Consiglio di Stato con sentenza 29 agosto 1997, n. 1411, sicché i lavori di sistemazione in questione sono da allora proseguiti. A tal riguardo le ricorrenti nella causa a qua chiedono che la Corte si pronunci, da un lato, sulla questione se il Consiglio di Stato non avrebbe dovuto confermare la sospensione dell'esecuzione del provvedimento contestato, a loro avviso legittimamente disposta dal giudice remittente, e, dall'altro, nell'ipotesi in cui la Corte ritenesse che una valutazione d'impatto ambientale fosse necessaria, sulle conseguenze pratiche che deriverebbero dalla sua propria decisione al riguardo.
- 29 Per quanto concerne tali domande, è sufficiente constatare che il giudice nazionale non ha sollevato alcuna questione in merito e che, di conseguenza, non è necessario esaminarle (v. sentenze 15 giugno 1972, causa 5/72, Grassi, Racc. pag. 443, punto 4, e 11 ottobre 1990, causa C-196/89, Nespoli e Crippa, Racc. pag. I-3647, punto 23).

- 30 Dal canto suo, una delle convenute nella causa a qua, la società Airport Bolzano — Bozen AG, contesta la presentazione d'una serie di fatti che nell'ordinanza di rinvio il giudice nazionale dà per assodati. Essa contesta anche, fondandosi sulle norme di diritto interno, che detto giudice nazionale sia competente a conoscere del merito della causa, in quanto la competenza di tale giudice è limitata alle sole questioni di diritto.
- 31 Per quanto riguarda la contestazione di taluni fatti da parte della società Airport Bolzano — Bozen AG, si deve ricordare che, in forza dell'art. 177 del Trattato, basato sulla netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, questa può pronunciarsi unicamente sull'interpretazione o sulla validità di un testo comunitario, sulla base dei fatti indicati dal giudice nazionale (v., in particolare, sentenze 2 giugno 1994, causa C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, Racc. pag. I-2305, punto 16, e 1° dicembre 1998, causa C-326/96, Levez, Racc. pag. I-7835, punto 25).
- 32 In questo contesto non spetta alla Corte, ma al giudice nazionale, accertare i fatti che hanno dato origine alla causa e trarne le conseguenze ai fini della sua pronuncia (v. sentenze 29 aprile 1982, causa 17/81, Pabst & Richarz, Racc. pag. 1331, punto 12, AC-ATEL Electronics Vertriebs, citata, punto 17, e Levez, citata, punto 26).
- 33 Quanto alla contestazione della competenza del giudice nazionale sulla base del diritto nazionale, si deve ricordare che non spetta alla Corte, data la ripartizione delle funzioni tra essa e il giudice nazionale, accertare se il provvedimento con cui è stata adita sia stato adottato in modo conforme alle norme nazionali in materia di organizzazione giudiziaria e di procedura (v. sentenza 3 marzo 1994, cause riunite C-332/92, C-333/92 e C-335/92, Eurico Italia e a., Racc. pag. I-711, punto 13).

## Sulla prima e sulla seconda questione

- 34 Con la prima e con la seconda questione, che conviene esaminare insieme, il giudice nazionale solleva in sostanza due problemi.
- 35 Il primo è quello di stabilire se gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva vadano interpretati nel senso che uno Stato membro può dispensare, a priori e globalmente, dalla procedura di valutazione d'impatto ambientale istituita dalla direttiva determinate classi di progetti elencate nell'allegato II di quest'ultima, ivi comprese le loro modifiche, come il progetto di ristrutturazione di un aeroporto con pista di decollo e d'atterraggio lunga meno di 2 100 m, anche quando quest'ultimo ha un notevole impatto ambientale.
- 36 A tal riguardo occorre ricordare che, se è vero che l'art. 4, n. 2, secondo comma, della direttiva conferisce agli Stati membri un margine di discrezionalità per specificare taluni tipi di progetti da sottoporre a valutazione d'impatto o per fissare criteri e/o soglie limite da adottare, il detto margine trova tuttavia i suoi limiti nell'obbligo, enunciato all'art. 2, n. 1, di sottoporre ad una valutazione d'impatto i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione (v. sentenze 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld e a., Racc. pag. I-5403, punto 50, e 22 ottobre 1998, causa C-310/95, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6135, punto 45).
- 37 Così, statuendo sulla legislazione d'uno Stato membro che esentava dall'obbligo di valutazione d'impatto ambientale talune classi complete di progetti di cui all'allegato II della direttiva, la Corte, nella sentenza 2 maggio 1996, causa C-133/94, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-2323, punto 42), ha deciso che i criteri o soglie limite di cui al detto art. 4, n. 2, hanno lo scopo di agevolare la valutazione delle caratteristiche concrete di un progetto al fine di stabilire se vada sottoposto all'obbligo di valutazione, e non di sottrarre anticipatamente a detto obbligo talune classi complete di progetti di cui all'allegato II che si prevede di attuare nel territorio di uno Stato membro.

- 38 La Corte ha anche precisato, al punto 53 della citata sentenza Kraaijeveld e a., che uno Stato membro che dovesse fissare i criteri e/o le soglie limite a un livello tale che in pratica la totalità di una classe di progetti resterebbe a priori sottratta all'obbligo di valutazione di impatto eccederebbe il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi degli artt. 2, n. 1, e 4, n. 2, della direttiva, a meno che la totalità dei progetti esclusi potesse considerarsi, sulla base di una valutazione globale, come inidonea a produrre un impatto ambientale importante.
- 39 Quanto alle modifiche di tali progetti, al punto 40 della citata sentenza Kraaijeveld e a. la Corte ha ritenuto che il solo fatto che la direttiva non menzioni espressamente le modifiche di progetti rientranti nell'allegato II, al contrario delle modifiche di progetti figuranti nell'allegato I, non consente di dedurre che esse non rientrano nel campo di applicazione della direttiva.
- 40 Così, dopo aver rilevato che tale campo di applicazione è vasto e che la direttiva ha una finalità di ampia portata, la Corte ha dichiarato che la nozione di «modifica di progetto» è inclusa nella disciplina della direttiva, anche quanto ai progetti rientranti nell'allegato II della stessa, perché la sua finalità verrebbe lesa se la qualifica di «modifica di progetto» permettesse di sottrarre taluni lavori od opere all'obbligo di eseguire uno studio d'impatto ambientale, quando, per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, detti lavori od opere siano idonei a produrre un impatto considerevole sull'ambiente (v. sentenza Kraaijeveld e a., citata, punto 39).
- 41 Il secondo problema sollevato dal giudice nazionale è quello di stabilire se, tenuto conto del fatto che un dato aeroporto è il solo che possa essere ristrutturato nella provincia in cui si trova, gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva conferiscano comunque ad uno Stato membro il potere di dispensare dalla procedura di valutazione istituita dalla direttiva, in quanto inidoneo ad avere un notevole impatto ambientale, un progetto specifico, come quello in questione nella causa a qua, in forza d'un atto legislativo nazionale, nella specie la legge n. 27/92, oppure sulla base d'un esame in concreto di tale progetto.

- 42 A tal proposito, occorre ricordare che l'art. 4, n. 2, secondo comma, della direttiva dispone che « (...) gli Stati membri possono, tra l'altro, specificare alcuni tipi di progetti da sottoporre ad una valutazione d'impatto o fissare criteri e/o soglie limite per determinare quali dei progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II debbano formare oggetto di una valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10 ». Tale disposizione menziona dunque a titolo indicativo i metodi cui gli Stati membri possono ricorrere per determinare quali dei progetti appartenenti all'allegato II debbano essere sottoposti ad una valutazione ai sensi della direttiva.
- 43 Di conseguenza, la direttiva conferisce in proposito agli Stati membri un margine di discrezionalità e non osta, quindi, a che essi impieghino altri metodi per specificare i progetti che richiedono una valutazione d'impatto ambientale conformemente alla direttiva. Pertanto, la direttiva non esclude affatto dal novero di tali metodi quello consistente nel dichiarare, sulla base d'un esame in concreto di ciascun progetto considerato oppure in forza d'un atto legislativo nazionale, che uno specifico progetto, contemplato dall'allegato II della direttiva, non è soggetto alla procedura di valutazione d'impatto ambientale.
- 44 Tuttavia, il fatto che gli Stati membri dispongano del margine di discrezionalità di cui al punto precedente non è da solo sufficiente ad escludere un determinato progetto dalla procedura di valutazione di cui alla direttiva. Diversamente, il margine di discrezionalità che l'art. 4, n. 2, della direttiva riconosce agli Stati membri potrebbe da questi essere utilizzato per sottrarre uno specifico progetto all'obbligo di valutazione anche quando esso potrebbe, per la sua natura, dimensione o ubicazione, avere un impatto ambientale significativo.
- 45 Ne consegue che, qualunque sia il metodo adottato da uno Stato membro per stabilire se uno specifico progetto richieda o meno una valutazione d'impatto ambientale, vale a dire la sua individuazione per via legislativa o in seguito ad un esame in concreto, tale metodo non deve ledere l'obiettivo perseguito dalla direttiva, con la quale si vuole fare in modo che non sfugga alla valutazione d'impatto nessun progetto idoneo ad avere un notevole impatto sull'ambiente ai sensi della direttiva, a meno che lo specifico progetto esonerato potesse essere

ritenuto, in base ad una valutazione complessiva, inidoneo ad avere ripercussioni ambientali importanti.

- 46 Quanto all'esonero dalla procedura di valutazione previsto dalla legge n. 27/92 a favore del progetto in questione nella causa a qua, è necessario aggiungere che in ogni caso, sebbene il progetto riguardi l'unico aeroporto della provincia suscettibile di una ristrutturazione e sebbene tale aeroporto formi effettivamente oggetto della disciplina posta dal legislatore, quest'ultimo poteva sottrarre il progetto all'obbligo di valutazione solo se, alla data di adozione della legge n. 27/92, era in grado di valutare in modo preciso l'impatto ambientale complessivo che avrebbe potuto avere l'insieme dei lavori di esecuzione del progetto.
- 47 Quanto all'esonero del progetto sulla base d'un esame in concreto condotto dalle autorità competenti, risulta dal fascicolo che gli atti impugnati sono stati preceduti da uno studio sulle ripercussioni ambientali realizzato da un gruppo di esperti, che informazioni sono state comunicate ai comuni interessati e che il pubblico è stato informato a mezzo stampa. Inoltre, sono stati consultati l'ufficio competente in materia ambientale e l'Amtsdirektorenkonferenz.
- 48 Spetta al giudice nazionale verificare se le autorità competenti, sulla base dell'esame in concreto da esse eseguito che le ha condotte ad esonerare il progetto dalla procedura di valutazione istituita dalla direttiva, abbiano correttamente valutato, in conformità alla stessa, l'importanza dell'impatto ambientale dello specifico progetto in questione nella causa principale.
- 49 Alla luce delle considerazioni che precedono, la prima e la seconda questione vanno risolte nel senso che gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva non conferiscono ad uno Stato membro né il potere di dispensare, a priori e globalmente, dalla procedura di valutazione d'impatto ambientale istituita dalla direttiva determinate classi di progetti elencate nell'allegato II di quest'ultima, ivi comprese le modifiche di tali progetti, né il potere di sottrarre a tale procedura uno specifico progetto, come la ristrutturazione di un aeroporto con pista di

decollo e d'atterraggio lunga meno di 2 100 m, in forza d'un atto legislativo nazionale o sulla base d'un esame in concreto del progetto, a meno che l'insieme di tali classi di progetti o il progetto specifico possa essere ritenuto, sulla base d'una valutazione complessiva, inidoneo ad avere un impatto ambientale importante. Spetta al giudice nazionale verificare se le autorità competenti, sulla base dell'esame in concreto da esse eseguito che le ha condotte ad esonerare il progetto dalla procedura di valutazione istituita dalla direttiva, abbiano correttamente valutato, in conformità alla stessa, l'importanza dell'impatto ambientale dello specifico progetto in questione.

### Sulla terza questione

50 Con la terza questione il giudice nazionale chiede in sostanza se, nel caso di un progetto che richiede una valutazione ai sensi della direttiva, l'art. 2, nn. 1 e 2, della stessa vada interpretato nel senso che uno Stato membro può servirsi d'una procedura di valutazione diversa da quella istituita dalla direttiva, e se detta procedura alternativa, ove sia incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire ai sensi dell'art. 2, n. 2, della direttiva, debba soddisfare i requisiti di cui agli artt. 3 e da 5 a 10 di quest'ultima, tra i quali figura la partecipazione del pubblico di cui all'art. 6 della direttiva.

51 Nell'ordinanza di rinvio il giudice nazionale afferma di nutrire dubbi sull'idoneità della procedura d'approvazione di cui agli artt. 11-13 della legge n. 27/92 a individuare in maniera esaustiva le conseguenze ambientali del progetto. A tal riguardo constata che, da un canto, a differenza di quanto richiesto dall'art. 3 della direttiva, non è stato analizzato né l'impatto acustico né quello atmosferico, e, dall'altro, contrariamente alle prescrizioni dell'art. 6 della stessa, il pubblico non ha preso parte alla procedura in parola.

- 52 A tal proposito l'art. 2, n. 2, della direttiva dispone che «la valutazione dell'impatto ambientale può essere integrata nelle procedure esistenti di autorizzazione dei progetti negli Stati membri ovvero, in mancanza di queste, in altre procedure o nelle procedure da stabilire per raggiungere gli obiettivi della presente direttiva». Da questa disposizione risulta quindi che la direttiva non osta a che la procedura di valutazione da essa istituita venga incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire, a condizione, tuttavia, che siano rispettati gli obiettivi della direttiva.
- 53 Tuttavia, qualora un progetto richieda una valutazione ai sensi della direttiva, uno Stato membro non può, senza ledere l'obiettivo dalla stessa perseguito, servirsi d'una procedura alternativa, per quanto incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire, al fine di sottrarre il progetto alle condizioni previste dagli artt. 3 e da 5 a 10 della direttiva.
- 54 Occorre pertanto risolvere la terza questione nel senso che, nel caso di un progetto che richiede una valutazione ai sensi della direttiva, l'art. 2, nn. 1 e 2, della stessa autorizza uno Stato membro a servirsi di una procedura di valutazione diversa da quella istituita dalla direttiva, ove detta procedura sia incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire ai sensi dell'art. 2, n. 2, della direttiva. Tuttavia, detta procedura alternativa deve soddisfare i requisiti di cui agli artt. 3 e da 5 a 10 della direttiva, tra i quali la partecipazione del pubblico ai sensi dell'art. 6 della stessa.

#### Sulla quarta questione

- 55 Con la quarta questione il giudice nazionale chiede in sostanza se l'art. 1, n. 5, della direttiva debba essere interpretato nel senso che esso si applica anche ad un progetto, come quello in questione nella causa a qua, che, sebbene previsto da una norma legislativa programmatica, abbia costituito oggetto di un distinto procedimento amministrativo d'approvazione e, in caso di soluzione affermativa, quali requisiti debbano presentare detta norma nonché la procedura con cui è

stata adottata perché si possano considerare raggiunti gli obiettivi perseguiti dalla direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni.

- 56 In merito si deve ricordare che l'art. 1, n. 5, della direttiva dispone che essa « non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico, inteso che gli obiettivi perseguiti dalla presente direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni, vengono raggiunti tramite la procedura legislativa ».
- 57 Da tale disposizione risulta che i progetti contemplati dalla direttiva sono dispensati dalla procedura di valutazione a due condizioni. La prima condizione è che il progetto sia adottato nei dettagli mediante un atto legislativo specifico; la seconda è che gli obiettivi della direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni, vengano raggiunti tramite la procedura legislativa.
- 58 Per quel che riguarda la prima condizione, è importante ricordare che l'art. 1, n. 2, della direttiva si riferisce non agli atti legislativi, bensì all'autorizzazione da esso definita come la « decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto ». Pertanto, se il diritto di realizzare il progetto è conferito al committente da un atto legislativo anziché da una decisione delle autorità competenti, tale atto deve essere specifico e presentare le medesime caratteristiche dell'autorizzazione di cui all'art. 1, n. 2, della direttiva.
- 59 Ne scaturisce che un atto legislativo, per presentare le stesse caratteristiche di un'autorizzazione come definita dall'art. 1 della direttiva, deve adottare il progetto nei dettagli, vale a dire in modo sufficientemente preciso e definitivo, sì da comprendere, come un'autorizzazione, tutti gli elementi del progetto rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale, che il legislatore deve aver preso in considerazione.

- 60 Solo rispettando tali requisiti la procedura legislativa può assicurare il conseguimento degli obiettivi oggetto della seconda condizione di cui all'art. 1, n. 5, della direttiva. Infatti, se l'atto legislativo specifico recante adozione, e pertanto autorizzazione, di un determinato progetto non comprendesse gli elementi dello stesso che possono essere rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale, gli obiettivi della direttiva ne sarebbero compromessi, dato che un progetto, pur suscettibile di notevoli ripercussioni sull'ambiente, potrebbe venire autorizzato senza previa valutazione del suo impatto ambientale.
- 61 Questa interpretazione è corroborata dal sesto considerando della direttiva, secondo il quale 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 e questa valutazione deve essere fatta in base alle opportune informazioni fornite dal committente ed eventualmente completata dalle autorità e dal pubblico eventualmente interessato dal progetto.
- 62 Da quanto precede deriva che non può essere considerata come recante adozione dettagliata d'un progetto ai sensi dell'art. 1, n. 5, della direttiva una legge che, da una parte, non comprenda gli elementi necessari per la valutazione d'impatto ambientale del progetto, prescrivendo invece la ulteriore realizzazione d'uno studio a tal fine, e, dall'altra, richieda l'adozione di altri atti per conferire al committente il diritto di realizzare il progetto.
- 63 Occorre pertanto risolvere la quarta questione nel senso che l'art. 1, n. 5, della direttiva non si applica ad un progetto, come quello in questione nella causa a qua, che, sebbene previsto da una norma legislativa programmatica, abbia costituito oggetto di un distinto procedimento amministrativo d'approvazione. Affinché tale norma nonché la procedura con cui è stata adottata siano conformi agli obiettivi della direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni, è necessario che il detto progetto sia adottato con un atto legislativo specifico

contenente tutti gli elementi che possono essere rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale.

### Sulla quinta questione

- 64 Con la quinta questione, il giudice nazionale chiede se l'art. 1, n. 4, della direttiva vada interpretato nel senso che un aeroporto destinato ad usi tanto civili quanto militari, ma il cui uso principale è di natura commerciale, rientra nel campo di applicazione della direttiva.
- 65 Occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 1, n. 4, della direttiva, questa «non riguarda i progetti destinati a scopi di difesa nazionale». Tale disposizione esclude quindi dal campo di applicazione della direttiva, e pertanto dalla procedura di valutazione in essa prevista, i progetti intesi ad assicurare la difesa nazionale. Tale esclusione introduce quindi un'eccezione alla regola generale di previa valutazione d'impatto ambientale posta dalla direttiva e, di conseguenza, deve essere interpretata restrittivamente. Ne deriva che possono essere esclusi dall'obbligo di valutazione solo i progetti la cui finalità principale sia di difesa nazionale.
- 66 Ne consegue che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva progetti come quello in questione nella causa a qua, il cui principale obiettivo, come risulta dal fascicolo, consiste nella ristrutturazione di un aeroporto per renderlo utilizzabile a fini commerciali, benché esso sia utilizzabile anche a fini militari.
- 67 Occorre pertanto così risolvere la quinta questione: l'art. 1, n. 4, della direttiva va inteso nel senso che rientra nel campo di applicazione della stessa un aeroporto destinato ad usi tanto civili quanto militari, ma il cui uso principale è di natura commerciale.

## Sulla sesta questione

- 68 Con la sesta questione il giudice nazionale chiede in sostanza, da una parte, se gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva vadano interpretati nel senso che, qualora le autorità legislative o amministrative di uno Stato membro eccedano il margine di discrezionalità riconosciuto da tali disposizioni, i singoli possono invocarle dinanzi al giudice nazionale per ottenere che le autorità di detto Stato membro disapplichino le norme o misure interne con esse incompatibili. In un caso del genere, il giudice remittente chiede, dall'altra, se spetti alle autorità d'uno Stato membro adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti, generali o particolari, necessari affinché venga condotto un esame sull'idoneità dei progetti ad avere un notevole impatto ambientale e affinché, in caso di esito positivo di detto esame, venga effettuato uno studio dell'impatto ambientale dei progetti.
- 69 Per quanto riguarda il diritto, per il singolo, di avvalersi di una direttiva e, per il giudice nazionale, di prenderla in considerazione, la Corte ha già affermato che sarebbe incompatibile con l'effetto vincolante che l'art. 189 del Trattato CE (divenuto art. 249 CE) riconosce alla direttiva l'escludere, in linea di principio, che l'obbligo da essa imposto possa esser fatto valere dalle persone interessate. Particolarmente nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante direttiva, imposto agli Stati membri di adottare un determinato comportamento, l'effetto utile dell'atto sarebbe attenuato se ai cittadini comunitari fosse precluso di valersene in giudizio ed ai giudici nazionali di prenderlo in considerazione in quanto elemento del diritto comunitario allo scopo d'accertare se il legislatore nazionale, nell'esercizio della facoltà riservatagli quanto alla forma ed ai mezzi per l'attuazione della direttiva, sia rimasto entro i limiti di discrezionalità tracciati dalla direttiva stessa (v. sentenze 1° febbraio 1977, causa 51/76, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, Racc. pag. 113, punti 22-24, e *Kraaijeveld e a.*, citata, punto 56).
- 70 Di conseguenza, nel caso in cui sia stato superato tale margine di discrezionalità e, pertanto, le disposizioni nazionali debbano essere a tal riguardo disapplicate, spetta agli organi dello Stato membro, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari, affinché i progetti siano esaminati per stabilire se sono idonei a produrre un impatto ambientale

importante e, in caso affermativo, siano assoggettati ad una valutazione d'impatto (v. sentenza Kraaijeveld e a., citata, punto 61).

- 71 Occorre dunque risolvere la sesta questione nel senso che, qualora le autorità legislative o amministrative di uno Stato membro eccedano il margine di discrezionalità riconosciuto dagli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva, i singoli possono invocare tali disposizioni dinanzi al giudice nazionale per ottenere che le autorità di detto Stato membro disapplicino le norme o misure interne con esse incompatibili. In un caso del genere, spetta alle autorità dello Stato membro adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti, generali o particolari, necessari affinché venga condotto un esame sull'idoneità dei progetti ad avere un notevole impatto ambientale e affinché, in caso di esito positivo di detto esame, venga effettuato uno studio dell'impatto ambientale dei progetti.

### Sulle spese

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

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Tribunale amministrativo, Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, con ordinanza 3 dicembre 1997, dichiara:

- 1) Gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, vanno intesi nel senso che non conferiscono ad uno Stato membro né il potere di dispensare, a priori e globalmente, dalla procedura di valutazione d'impatto ambientale istituita dalla direttiva determinate classi di progetti elencate nell'allegato II di quest'ultima, ivi comprese le modifiche di tali progetti, né il potere di sottrarre a tale procedura uno specifico progetto, come la ristrutturazione di un aeroporto con pista di decollo e d'atterraggio lunga meno di 2 100 m, in forza d'un atto legislativo nazionale o sulla base d'un esame in concreto del progetto, a meno che l'insieme di tali classi di progetti o il progetto specifico possa essere ritenuto, sulla base d'una valutazione complessiva, inidoneo ad avere un impatto ambientale importante. Spetta al giudice nazionale verificare se le autorità competenti, sulla base dell'esame in concreto da esse eseguito che le ha condotte ad esonerare il progetto dalla procedura di valutazione istituita dalla direttiva, abbiano correttamente valutato, in conformità alla stessa, l'importanza dell'impatto ambientale dello specifico progetto in questione.
  
- 2) Nel caso di un progetto che richiede una valutazione ai sensi della direttiva 85/337, l'art. 2, nn. 1 e 2, della stessa va inteso nel senso che autorizza uno Stato membro a servirsi di una procedura di valutazione diversa da quella istituita dalla direttiva, ove detta procedura sia incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire ai sensi dell'art. 2, n. 2, della direttiva. Tuttavia, detta procedura alternativa deve soddisfare i requisiti di cui agli

artt. 3 e da 5 a 10 della direttiva, tra i quali la partecipazione del pubblico ai sensi dell'art. 6 della stessa.

- 3) L'art. 1, n. 5, della direttiva 85/337 va inteso nel senso che non si applica ad un progetto, come quello in questione nella causa a qua, che, sebbene previsto da una norma legislativa programmatica, abbia costituito oggetto di un distinto procedimento amministrativo d'approvazione. Affinché tale norma nonché la procedura con cui è stata adottata siano conformi agli obiettivi della direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni, è necessario che il detto progetto sia adottato con un atto legislativo specifico contenente tutti gli elementi che possono essere rilevanti ai fini della valutazione d'impatto ambientale.
  
- 4) L'art. 1, n. 4, della direttiva 85/337 va inteso nel senso che rientra nel campo di applicazione della stessa un aeroporto destinato ad usi tanto civili quanto militari, ma il cui uso principale è di natura commerciale.
  
- 5) Gli artt. 4, n. 2, e 2, n. 1, della direttiva 85/337 vanno intesi nel senso che, qualora le autorità legislative o amministrative di uno Stato membro eccedano il margine di discrezionalità riconosciuto da tali disposizioni, i singoli possono invocarle dinanzi al giudice nazionale per ottenere che le autorità di detto Stato membro disapplicino le norme o misure interne con esse incompatibili. In un caso del genere spetta alle autorità dello Stato membro adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti, generali o particolari, necessari affinché venga condotto un esame sull'idoneità dei progetti ad avere un notevole impatto ambientale e affinché, in caso

**di esito positivo di detto esame, venga effettuato uno studio dell'impatto ambientale dei progetti.**

Kapteyn

Murray

Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 settembre 1999.

Il cancelliere

Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass

P.J.G. Kapteyn