

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
DAMASO RUIZ-JARABO COLOMER
presentate l' 8 gennaio 2004¹

1. La Commissione chiede alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 226 CE, di dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 4, n. 2, della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati² (in prosieguo: la «direttiva»).

I — Normativa comunitaria

3. La direttiva istituisce una normativa di prevenzione che, sottoponendo a valutazione gli effetti di determinati progetti sull'ambiente, vuole evitare il deterioramento⁴ ambientale che può derivare dalla realizzazione di impianti od opere, o per effetto di altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio⁵.

4. A termini dell'art. 2, n. 1, della direttiva:

2. L'inadempimento contestato dall'istituzione ricorrente si riferisce al fatto che le autorità competenti non avrebbero adeguatamente verificato se il progetto di costruzione di una strada extraurbana tangenziale alla città di Teramo³ richiedesse una valutazione d'impatto ambientale ai sensi degli artt. 5-10 della detta 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 e la loro localizzazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto.

(...)».

1 — Lingua originale: l'italiano.

2 — GU L 174, pag. 40. Questa direttiva è stata modificata con direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE (GU L 73, pag. 5).

3 — Il nome ufficiale del progetto è *Strada Statale n. 80 del «Gran Sasso d'Italia» — Lavori di costruzione di una variante tra Teramo e Giulianova. Lotto zero dalla progr.va Km ca 72+300 alla località Cartecchio* (in prosieguo: il «Lotto zero»).

4 — Il primo e sesto 'considerando' della direttiva denotano questa preoccupazione.

5 — Art. 1, nn. 1 e 2, della direttiva.

5. L'art. 4 della direttiva così dispone:

«1. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 3 [6], i progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato I formano oggetto di valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10.

2. 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 degli oggetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II debbano formare oggetto di una valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10⁷».

6. L'allegato II, al punto 10, lett. d), menziona la costruzione di strade diverse dalle autostrade e dalle vie di rapida comunicazione⁸.

II — Normativa italiana

7. L'art. 40, primo comma, della legge 22 febbraio 1994, n. 146⁹, stabilisce che il governo provvederà a definire, entro i sessanta giorni successivi alla sua entrata in vigore, le condizioni, i criteri e le norme tecniche per l'applicazione della procedura di valutazione dell'impatto ambientale alle opere indicate nell'allegato II della direttiva.

8. A tale obbligo è stata data attuazione con decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996¹⁰, in base al cui art. 1 le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano assicurano che l'attuazione della procedura di valutazione dell'impatto ambientale per i progetti indicati negli allegati A e B avvenga

6 — Tale disposizione consente, in casi eccezionali, di esentare un progetto specifico dall'applicazione della direttiva.

7 — Versione applicabile alla presente controversia. In seguito all'adozione della direttiva 97/11 il testo di questa disposizione appare così modificato:

«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)».

8 — Anche il punto 7 dell'allegato I menziona la «costruzione di autostrade, vie di rapida comunicazione e tronchi ferroviari per il traffico a grande distanza, nonché aeroporti con piste di decollo e di atterraggio lunghe almeno 2 100 m».

9 — Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 1993, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana (in prosieguo: «GURI»), Supplemento ordinario al n. 52 del 4 marzo 1994.

10 — Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, primo comma, della legge 22 febbraio 1994, n. 146, concernente disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale (GURI, serie generale, n. 210 del 7 settembre 1996, pag. 28).

nel rispetto delle disposizioni della direttiva 85/337/CEE, secondo gli indirizzi contenuti nel decreto stesso (primo comma).

9. Sono sempre assoggettati alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale i progetti di cui all'allegato B che ricadono, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette, come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394¹¹ (art. 1, quarto comma, del menzionato decreto). Tale allegato indica, nell'ambito della categoria delle infrastrutture, la costruzione di strade di scorrimento in area urbana o il potenziamento di strade esistenti a quattro o più corsie con lunghezza, in area urbana, superiore a 1 500 metri [punto 7, lett. h)].

10. Tuttavia, quando il progetto non ricada in aree naturali protette, le autorità competenti devono nondimeno verificare, secondo le modalità di cui all'art. 10 e sulla base degli elementi indicati nell'allegato D¹², se le sue caratteristiche richiedano lo svolgimento della procedura dell'impatto ambientale (art. 1, sesto comma).

11. Il menzionato art. 10, che disciplina la procedura di verifica, prevede che quest'ultima debba essere richiesta dal soggetto, pubblico o privato, proponente l'opera¹³; a tal fine, il proponente deve fornire una descrizione del progetto ed i dati necessari per individuare e, in tal caso, valutare, gli effetti che il progetto può avere sull'ambiente (primo comma). Se l'autorità competente non si pronuncia entro i successivi sessanta giorni, si intende che la procedura di verifica non è necessaria (secondo comma).

12. La regione Abruzzo ha recepito il decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 con legge 23 settembre 1997, n. 112¹⁴.

III — Fase precontenziosa del procedimento

13. L'11 maggio 1998 la Commissione chiedeva alle autorità italiane di fornire informazioni sul tracciato denominato «Lotto zero», poiché, in base alle informazioni di cui disponeva, le risultava che esse non avessero proceduto ad accertare se tale progetto

11 — Legge quadro sulle aree protette (GURI, serie generale n. 292 del 13 dicembre 1991).

12 — Tale allegato si riferisce alle caratteristiche del progetto (dimensioni, utilizzo di risorse naturali, rischio di incidenti, ripercussioni, inter alia, sul patrimonio naturale o storico) e alla sua ubicazione (ad esempio, qualità e capacità di rigenerazione delle risorse naturali, capacità di resistenza dell'ambiente).

13 — Tale disposizione utilizza il termine «committente», impiegato anche dalla versione italiana della direttiva [laddove la versione spagnola utilizza «*mastro de obras*»], il cui art. 1, n. 2, definisce tale figura come «il richiedente dell'autorizzazione relativa ad un progetto privato o la pubblica autorità che prende l'iniziativa relativa ad un progetto».

14 — Bollettino ufficiale della Regione Abruzzo del 21 ottobre 1997, n. 17.

richiedesse uno studio dell'impatto ambientale, nonostante esistesse un documento, peraltro non trasmesso, attestante la compatibilità di tale progetto con l'ambiente naturale¹⁵.

14. Tale richiesta veniva soddisfatta e varie autorità dello Stato convenuto inviavano alla Commissione lettere contenenti spiegazioni¹⁶, dalle quali si desume che il progetto riguardava la costruzione di una strada a due corsie, larga 10,50 metri e di lunghezza imprecisata, il cui tratto ricadente nel territorio del comune di Teramo interessava il versante destro del bacino del fiume Tordino e misurava 5 440 metri in lunghezza, di cui 2 260 metri erano costituiti da viadotto e 930 metri da gallerie.

15. Con decreto regionale 15 novembre 1999, n. 25¹⁷, la Regione Abruzzo dichiarava la compatibilità del progetto con l'ambiente, tenuto conto del fatto che esso non interessava le aree protette ai sensi della legge 394/91 e della legge regionale 38/96¹⁸, e decideva pertanto di non richiedere una valutazione dell'impatto ambientale.

16. Il 16 giugno 2000 la Rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Unione europea trasmetteva alla Commissione una lettera del ministero dell'Ambiente datata 30 maggio¹⁹, in cui si rilevava che la suddetta decisione era stata presa su parere favorevole del Comitato di coordinamento regionale sulla valutazione dell'impatto ambientale²⁰. Tale parere, che non era stato trasmesso alla Commissione, rimandava, a sua volta, ad altro parere favorevole del Genio civile di cui non si faceva nessuna menzione nel detto decreto regionale.

17. Dopo avere messo le autorità italiane in condizione di formulare osservazioni²¹, e non ritenendo soddisfacenti le risposte fornite al riguardo²², il 18 luglio 2001 la Commissione emanava un parere motivato²³, nel quale rilevava che le dette autorità, non avendo verificato se gli interventi in oggetto, rientranti nell'allegato II della direttiva, richiedessero di procedere ad una valutazione ai sensi degli artt. 5-10 della direttiva, erano venute meno agli obblighi ad esse incombenti in forza dell'art. 4, n. 2, della direttiva stessa.

18. Parallelamente, determinati provvedimenti amministrativi riguardanti l'esecu-

15 — Si tratta di uno studio presentato dallo Stato membro convenuto con il controricorso (relazione allegata al decreto regionale 25/99), la cui prima pagina è stata prodotta successivamente, su richiesta della Corte di giustizia.

16 — La Rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Unione europea rispondeva con lettere 23 luglio 1998, 26 maggio, 2 giugno e 6 settembre 1999 (due comunicazioni), nonché con lettera 16 giugno 2000 (allegati 2-7 al ricorso); il Ministero dell'Ambiente rispondeva con lettere 3 dicembre 1998 e 29 settembre 1999 (allegati 8 e 9), e il Commissario straordinario per la Regione Abruzzo con lettere 20 agosto e 11 ottobre 1999 (allegati 10 e 11).

17 — Allegato n. 1 al controricorso.

18 — Legge quadro 21 giugno 1996 sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino parco d'Europa (Bollettino ufficiale della Regione Abruzzo n. 12, del 28 giugno 1996).

19 — Allegato n. 7 al ricorso.

20 — Parere 22 ottobre 1999, n. 3/76.

21 — Lettera di diffida 24 ottobre 2000, unito al ricorso come documento n. 12.

22 — Lettere della Rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Unione europea, rispettivamente, 26 dicembre 2000, con cui si trasmetteva una nota del ministero dei Lavori pubblici (allegato n. 13 al ricorso), e 5 gennaio 2001, con cui si trasmetteva una nota del Presidente del Consiglio dei ministri ed una lettera della giunta regionale dell'Abruzzo (allegato n. 14).

23 — Allegato n. 16 al ricorso.

zione del progetto «Lotto zero» venivano impugnati dall'Associazione Italia Nostra-Onlus e dall'Associazione italiana per il World Wildlife Fund (WWF) dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, che, con ordinanza 21 giugno 2000, respingeva la domanda incidentale di sospensione²⁴. Ci risulta che, fino ad oggi, il ricorso non sia stato ancora deciso nel merito.

IV — Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

19. Il 14 marzo 2002 la Commissione ha depositato il presente ricorso, in cui chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto comunitario per le ragioni esposte nel parere motivato, domanda che viene contestata dallo Stato convenuto.

24 — Allegati 2 e 3 al controricorso. Queste le motivazioni dell'ordinanza:

«— (...) quanto alla valutazione della compatibilità paesaggistico-ambientale dell'opera di pubblica utilità, le determinazioni adottate dalle autorità preposte alla tutela non appaiono incorrere, a seguito di una prima delibazione, nei profili di illegittimità dedotti in ricorso;

— (...) la valutazione di impatto ambientale, in relazione alla tipologia del progetto di esecuzione dei lavori, è avvenuta in osservanza delle modalità indicate dall'art. 1, commi 4° e 5°, del D.P.R. 12.4.1996;

— (...) l'incidenza sull'assetto del territorio dell'opera di viabilità trae giustificazione nel prevalente interesse di rilievo pubblico di limitare il volume del traffico veicolare all'interno del centro urbano di Teramo con salvaguardia delle condizioni di ambiente e salubrità dei luoghi».

20. La Commissione sostiene che le autorità italiane fossero obbligate, in forza dell'art. 4, n. 2, della direttiva, e dell'art. 1, sesto comma, del D.P.R. 12 aprile 1996, a verificare l'incidenza sull'ambiente del tracciato «Lotto zero». Essa aggiunge che la decisione di non sottoporre il detto progetto ad una valutazione d'impatto ambientale, approvata con decreto regionale 25/99, risulta priva di motivazione.

21. Il governo convenuto replica che il suddetto progetto sarebbe stato sottoposto a verifica e che la relativa decisione potrebbe formarsi anche attraverso il silenzio dell'Amministrazione, in assenza di motivazione, a prescindere dal fatto che, in ogni caso, la decisione contenuta nel citato decreto sarebbe fondata, poiché rinvierebbe al parere espresso dal Comitato regionale sulla valutazione dell'impatto ambientale.

22. Nella replica, la Commissione precisa che l'addebito contestato si riferisce unicamente al fatto che le autorità italiane hanno ommesso di verificare se le caratteristiche del progetto fossero tali da richiedere la valutazione dell'impatto ambientale, omissione evidenziata dalla carenza di motivazione del decreto 25/99.

23. Il governo italiano non ha depositato controreplica. Nessuna delle parti ha chiesto l'apertura della fase orale.

24. La Corte di giustizia ha rivolto alle parti alcuni quesiti, le cui risposte, una volta tradotte, sono pervenute in Cancelleria il 27 ottobre ed il 3 novembre 2003. Dopo avere esaminato il contenuto delle risposte, il 19 novembre dello stesso anno, la Sezione ha reputato che non fosse necessario aprire la fase orale.

V — Analisi dell'inadempimento contestato

25. L'obiettivo perseguito dalla direttiva impone che ogni progetto che possa incidere significativamente sull'ambiente, prima di ottenere l'autorizzazione, venga sottoposto ad una valutazione dell'impatto ambientale²⁵. Occorre, quindi, tenere distinte due operazioni. In un primo momento, occorre stabilire se gli interventi programmati possano avere ripercussioni importanti sull'ambiente; in un secondo momento, tale incidenza deve essere valutata conformemente alle prescrizioni degli artt. 5-10 della direttiva²⁶.

26. Vi sono progetti che, in base ad una presunzione legale, incidono sempre sull'ambiente in maniera significativa, ragione per cui vengono assoggettati, senza eccezioni, alla valutazione d'impatto ambientale. Si tratta dei progetti elencati nell'allegato I

della direttiva, ai quali si riferisce l'art. 4, n. 1, della medesima.

27. Per contro, l'incidenza di altre tipologie di progetti non appare così evidente, per cui lo stesso art. 4, n. 2, stabilisce che spetta agli Stati membri decidere se tali progetti debbano essere assoggettati alla procedura descritta nei citati artt. 5-10. Si tratta dei progetti elencati nell'allegato II, tra i quali gli Stati membri individuano quelli che devono essere sottoposti ad una valutazione dell'impatto, o definendoli per tipologie, o fissando i criteri e le soglie limite per poterli individuare, oppure sulla base di altri metodi²⁷. Gli Stati membri possono altresì individuare tali progetti a priori, con atto normativo, oppure specificare con provvedimento amministrativo i criteri predeterminati da una norma.

28. Gli Stati membri dispongono, quindi, di un margine di discrezionalità per decidere quali dei progetti appartenenti alle classi elencate nell'allegato II richiedano una valutazione dell'impatto ambientale. Tuttavia, tale margine trova un limite nell'art. 2, n. 1, della direttiva, che definisce l'obiettivo principale di quest'ultima, ragion per cui i progetti che possano presentare ripercussioni importanti sull'ambiente sono sempre

25 — V. sentenza 16 settembre 1999, causa C-435/97, WWF e a. (Racc. pag. I-5613, punto 45).

26 — Tale distinzione è stata operata dall'avv. generale Geelhoed nelle conclusioni presentate il 12 luglio 2001 nella causa C-24/99, Commissione/Germania, che non è stata decisa con sentenza ma archiviata con ordinanza 18 febbraio 2002.

27 — Questa alternativa, che discende dall'art. 4, n. 2, della direttiva, è stata segnalata dalla Corte di giustizia nella sentenza WWF e a., già cit., ai punti 42 e 43.

assoggettati ad una valutazione dell'impatto²⁸.

29. Qualora optino per la prima modalità, decidendo quindi di individuare in via generale i progetti da sottoporre a procedura di valutazione, gli Stati membri dovranno evidentemente verificare, nella fase di applicazione delle disposizioni generali, se un progetto, date le sue caratteristiche, sia tale da incidere significativamente sull'ambiente²⁹. In tali situazioni, quindi, trova nuovamente applicazione la regola generale: prima occorre verificare se gli effetti di un determinato progetto siano rilevanti, poi si procede a valutarne l'impatto.

30. Tale soluzione è quella adottata dalla normativa italiana, che raggruppa i progetti per categorie o in funzione della loro ubicazione. Taluni progetti sono direttamente assoggettati alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale³⁰; per altri progetti, invece, tale procedura viene richiesta solo in quanto risulti opportuna, una

volta accertato che il progetto produce un impatto ambientale³¹. Orbene, l'opera di costruzione stradale controversa nella causa in esame rientra in questa seconda categoria di progetti.

31. Pertanto, come giustamente rilevato dalla Commissione nella propria replica, la discussione nel presente procedimento si circoscrive alla questione se le autorità italiane competenti abbiano effettivamente analizzato le caratteristiche del «Lotto zero» per verificare se tale progetto fosse idoneo a produrre danni all'ambiente, subordinandone, in tal caso, l'approvazione ad una previa valutazione dell'impatto ambientale.

32. Una verifica è stata «formalmente» effettuata, giacché nel decreto regionale 15 novembre 1999, n. 25, si delibera che non occorre procedere alla valutazione degli effetti del progetto sull'ambiente naturale, atteso che esso non interessa aree protette e, altresì, che nella seduta del 22 ottobre dello stesso anno il Comitato di coordinamento regionale sulla valutazione dell'impatto ambientale aveva espresso parere favorevole. Tuttavia, il parere di quest'ultimo organismo è altrettanto approssimativo del decreto³², poiché si limita a rimandare al parere

28 — V. sentenze 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld e a. (Racc. pag. I-5403, punto 50); 22 ottobre 1998, causa C-301/05, Commissione/Germania (Racc. pag. I-6135, punto 45); 16 settembre 1999, WWF e a., cit. supra, punto 36, e 21 settembre 1999, causa C-392/96, Commissione/Irlanda (Racc. pag. I-5901, punto 64).

29 — Nella cit. sentenza Kraaijeveld e a., la Corte di giustizia ha affermato che, nel caso in cui gli Stati membri abbiano superato il suddetto margine di discrezionalità, e, pertanto, le pertinenti disposizioni nazionali debbano essere disapplicate, spetta agli organi dello Stato, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari affinché i progetti siano esaminati per stabilire se siano idonei a produrre un impatto ambientale [punti 59-61 e punto 3, lett. c) del dispositivo]. Per gli stessi motivi, quando il suddetto potere discrezionale viene esercitato in forma astratta e per tipologie progettuali, è necessario verificare caso per caso se gli interventi pianificati possano incidere seriamente sull'ambiente circostante.

30 — Si tratta delle tipologie indicate nell'allegato B del D.P.R. 12 aprile 1996, che ricadono parzialmente all'interno di aree naturali protette (art. 1, quarto comma).

31 — Progetti elencati nell'allegato B che non ricadono in aree naturali protette (art. 6, primo comma).

32 — Nel documento manoscritto si legge solamente che il Comitato esprime parere favorevole rinviando al parere del Genio civile (allegato n. 7 al ricorso, seconda pagina, ultimo periodo).

favorevole del Genio civile, emesso il precedente 6 giugno, con il n. 8634, che risulta anch'esso carente di motivazione³³, del pari alla decisione dell'autorità amministrativa ed al parere del suddetto Comitato.

33. Tale documento, prodotto dallo Stato membro convenuto in risposta ai quesiti formulati dalla Corte di giustizia, non contiene un parere sull'impatto ambientale del progetto di lavori pubblici controverso. Come emerge da una semplice lettura del documento, si tratta di un'autorizzazione rilasciata ai «soli fini idraulici»³⁴ per attraversare il fiume Tordino e realizzare nel suo letto i lavori necessari per la costruzione di svariati viadotti.

34. La relazione allegata al controricorso non riporta l'analisi effettuata dall'ingegnere del Genio civile cui fa riferimento la decisione del Comitato regionale, bensì uno studio sulla compatibilità ambientale, realizzato nel 1997 per conto dell'impresa ERM Italia s.r.l.

35. Alla luce delle suesposte considerazioni emerge, quindi, che la Repubblica italiana, non avendo verificato se la costruzione della strada in prossimità di Teramo richiedesse una valutazione dell'impatto ambientale, è

incorsa nell'inadempimento contestatole dalla Commissione.

36. La decisione amministrativa con cui si esclude che un progetto, per le sue caratteristiche, possa provocare danni all'ambiente, dev'essere accompagnata da un'adeguata motivazione³⁵. Secondo la norma generale, già richiamata, prima di autorizzare l'esecuzione di un'opera occorre valutarne gli effetti, di modo che, qualora un determinato intervento, in considerazione della sua innocuità, non richieda tale valutazione, sarà necessario esporre i motivi che hanno consentito di giungere a tale conclusione. La tutela dell'ambiente rappresenta attualmente una priorità delle politiche comunitarie³⁶. Inoltre, sugli stessi Stati membri gravano parimenti una responsabilità decisiva della tutela dell'ambiente³⁷. I cittadini hanno il diritto di esigere il rispetto dell'ambiente³⁸, come riconosce la Carta dei diritti fonda-

35 — In questo caso, l'esistenza di un apposito provvedimento (il decreto 25/99) rende superfluo l'esame della questione relativa al silenzio dell'amministrazione, richiamata dal governo convenuto nel controricorso; tuttavia, per le considerazioni esposte al riguardo nel prosieguo del presente paragrafo, appare evidente che il silenzio non costituisce una risposta ammissibile, nel sistema istituito dalla direttiva, al fine di escludere la necessità di sottoporre un progetto ad uno studio d'impatto ambientale.

36 — L'importanza dell'ambiente è riconosciuta dal Trattato CE che, fin dall'approvazione dell'Atto unico europeo, gli ha dedicato un intero titolo (il XIX della terza parte), con gli obiettivi di provvedere alla sua tutela e al miglioramento della sua qualità, di contribuire alla protezione della salute umana, nonché di promuovere un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali (art. 174, n. 1).

37 — V. art. 20a della Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania; l'art. 45, n. 2, della Costituzione spagnola; l'art. 14a della Legge fondamentale di governo finlandese 17 luglio 1919 (Costituzione finlandese); l'art. 24, n. 1, della Costituzione greca; l'art. 21 della Legge fondamentale del Regno dei Paesi Bassi, e l'art. 9, lett. e), della Costituzione della Repubblica portoghese.

38 — L'art. 45, n. 1, della Costituzione spagnola riconosce il diritto ad un ambiente adeguato. Nello stesso senso si esprime la Costituzione portoghese, all'art. 66. In Svezia l'art. 18, terzo comma, del capitolo secondo della legge 24 novembre 1994 sancisce il diritto di ognuno ad accedere all'ambiente naturale.

33 — La censura mossa dal governo convenuto, secondo cui la questione relativa alla motivazione sarebbe stata sollevata «ex novo», appare ingiustificata, poiché tale questione figura già ai punti 11 e 12 del parere motivato emesso dalla Commissione europea, ed è del tutto irrilevante il fatto che essa venga posta nella parte conclusiva, nella motivazione o nel contesto della narrazione dei fatti.

34 — Tale espressione è ripetuta varie volte nel testo.

mentali dell'Unione europea³⁹, il cui art. 37 assicura un livello elevato di tutela dell'ambiente ed il miglioramento della sua qualità; perciò le caratteristiche fondamentali di ogni provvedimento che comporti un discostamento dai criteri generali finalizzati alla tutela ambientale devono essere adeguatamente esplicitate, come espressione della razionalità nell'esercizio del potere, e, contemporaneamente, come strumenti atti a facilitare l'eventuale controllo a posteriori del suddetto provvedimento.

37. Più in particolare, la normativa italiana di trasposizione della direttiva prevede l'obbligo di motivazione di tale suddetta decisione. L'esclusione di un progetto dalla procedura di valutazione dell'impatto ambientale deve essere decisa in funzione delle caratteristiche e dell'ubicazione dell'opera, conformemente ai criteri e agli elementi indicati nell'allegato D del D.P.R. 12 aprile 1996. La decisione deve, pertanto, essere motivata con riferimento esplicito ai detti criteri ed elementi.

38. Naturalmente, è ammissibile una motivazione per relationem, quando l'organo che decide faccia proprio il parere espresso da organi consultivi, sempreché venga soddisfatta una duplice condizione: in primo luogo, che la decisione di fare proprio il parere di altri venga debitamente motivata; in secondo luogo, che tale parere provenga da organi o soggetti incaricati di illustrare, consigliare o informare l'autorità competente a decidere e che rendano a quest'ultima più agevole l'adozione della decisione. Solo in tal modo vengono assicurati l'obiettività ed il rispetto degli interessi generali nell'adozione

della decisione. Non è quindi sufficiente, a tal fine, il rinvio ad un parere qualsiasi, emesso da un soggetto qualsiasi in circostanze imprecise.

39. Nel caso in esame, l'obbligo di motivazione non è stato adempiuto. Il decreto regionale 25/99, così come il parere favorevole del Comitato di coordinamento regionale per la valutazione d'impatto ambientale, difettano di motivazione propria. Il primo rimanda al secondo che, a sua volta, si riferisce al parere del Genio civile il quale, come ho già detto, riguardava un'altra questione, ossia, l'autorizzazione ad attraversare il fiume Tordino ed a realizzare nel suo letto i lavori di costruzione di alcuni viadotti.

40. Tali carenze non possono essere compensate con lo «studio di compatibilità ambientale» allegato al controricorso dallo Stato presunto inadempiente, la cui prima pagina è stata unita agli atti su richiesta della Corte. Da un lato, infatti, non si tratta del documento cui fa riferimento il Comitato regionale che, pertanto, non lo ha avuto a disposizione né lo ha preso in considerazione per formare il proprio giudizio. D'altra parte, tale documento non è stato elaborato per conto delle autorità pubbliche competenti ad emanare la decisione finale, bensì su richiesta di un ente privato (la «ERM Italia s.r.l.»), la cui partecipazione non è menzionata nel progetto. Vi è grande differenza tra una motivazione per relationem e la ricerca a posteriori di un appoggio per sostenere la decisione assunta.

41. Pertanto, le autorità italiane non hanno in realtà compiuto la prescritta verifica,

39 — GU 2000, C 364, pag. 1.

poiché una verifica non motivata equivale ad una mancata verifica.

convenuto che risultino contrarie alla direttiva⁴¹.

42. Prima di concludere, tenuto conto degli argomenti dedotti dalle parti, occorre aggiungere due precisazioni.

43. In primo luogo, si deve precisare che la pendenza di un procedimento dinanzi al Tribunale regionale del Lazio, nell'ambito del quale sono stati impugnati alcuni atti relativi al progetto «Lotto zero» — tra i quali, il decreto regionale 25/99 —, non osta all'esercizio della potestà giurisdizionale della Corte di giustizia, posto che le funzioni dei due organi non si sovrappongono. La Corte di giustizia accerta se le autorità italiane abbiano adempiuto, in relazione al citato progetto, gli obblighi ad esse imposti dalla direttiva, accertandone l'inadempimento, qualora l'accertamento si concluda in senso negativo. Al giudice italiano spetta stabilire se gli atti impugnati siano conformi all'ordinamento nazionale che traspone la normativa comunitaria, e, se del caso, pronunciare la relativa sentenza di annullamento. Non deve escludersi l'ipotesi di un contrasto tra la normativa nazionale e il diritto comunitario; tuttavia, in tal caso, l'organo giurisdizionale interno può sottoporre alla Corte di giustizia, in via pregiudiziale, la pertinente questione interpretativa, di guisa che, in forza dei principi dell'effetto diretto e del primato del diritto comunitario⁴⁰, vengano disapplicate, se necessario, le norme dell'ordinamento dello Stato membro

44. La seconda precisazione attiene al fatto che, al fine di accertare l'inadempimento, è del tutto influente la circostanza che l'amministrazione responsabile dell'osservanza delle norme comunitarie costituisca un'autorità decentrata, magari locale, distinta dall'autorità centrale dello Stato membro convenuto⁴².

45. In conclusione, dalle suesposte considerazioni emerge che la Repubblica italiana è incorsa nell'inadempimento addebitato dalla Commissione, ragione per cui il presente ricorso deve essere accolto.

VI — Sulle spese

46. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura⁴³, lo Stato membro convenuto dev'essere condannato alle spese.

40 — V. sentenze 5 febbraio 1963, causa 26/62, Van Gend & Loos (Racc. pag. 1), e 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa contro ENEL (Racc. pag. 1141). Sull'effetto diretto delle direttive, v. sentenza 19 gennaio 1982, causa 8/81, Becker (Racc. pag. 53).

41 — V. sentenza 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal (Racc. pag. 629).

42 — V. ordinanza della Corte di giustizia 1° ottobre 1997, causa C-180/97, Regione Toscana/Commissione (Racc. pag. I-5245, punto 7), cit. al punto 45 del ricorso.

43 — Testo coordinato, pubblicato in GU 2003, C 193, pag. 1.

VII — Conclusioni

47. Suggestisco pertanto alla Corte di giustizia di accogliere il ricorso della Commissione e, conseguentemente, di

- «1) dichiarare che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 4, n. 2, della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione d'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, atteso che la Regione Abruzzo non ha verificato se il progetto per la costruzione di una strada extraurbana tangenziale alla città di Teramo (progetto Strada Statale n. 80 del "Gran Sasso d'Italia" — Variante, tra Teramo e Giulianova. Lotto Zero dalla progr.va Km ca 72+300 alla località Cartecchio), ricompreso nell'allegato II della menzionata direttiva, richiedesse una valutazione dell'impatto ambientale, ai sensi degli artt. 5-10 della stessa normativa comunitaria;
- 2) condannare la Repubblica italiana alle spese».