

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

3 marzo 2011 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 85/337/CEE – Obbligo dell'autorità competente di realizzare una valutazione dell'impatto ambientale di taluni progetti – Pluralità di autorità competenti – Necessità di garantire la valutazione dell'interazione tra i fattori che possono essere pregiudicati direttamente o indirettamente – Applicazione della direttiva ai lavori di demolizione»

Nella causa C-50/09,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 4 febbraio 2009,

Commissione europea, rappresentata dai sigg. P. Oliver, C. Clyne e J.-B. Laignelot, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Irlanda, rappresentata dal sigg. D. O'Hagan, in qualità di agente, assistito dai sigg. G. Simons, SC, e D. McGrath, BL, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sigg. A. Tizzano, presidente di sezione, dai sigg. J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, M. Ilešić e dalla sig.ra M. Berger (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák

cancelliere: sig. N. Nanchev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 giugno 2010,

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 delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che l'Irlanda:

- non avendo trasposto l'art. 3 della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40), come modificata dalla direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE (GU L 73, pag. 5), e dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 maggio 2003, 2003/35/CE (GU L 156, pag. 17; in prosieguo: la «direttiva 85/337»),
- non avendo provveduto affinché, in caso di compresenza di poteri di decisione su un determinato progetto spettanti tanto alle autorità irlandesi incaricate della pianificazione territoriale quanto all'Agenzia per la protezione dell'ambiente (in prosieguo: l'«Agenzia»), fossero pienamente rispettate le prescrizioni dettate dagli artt. 2-4 di detta direttiva, e
- avendo escluso i lavori di demolizione dall'ambito di applicazione della propria normativa di trasposizione della direttiva suddetta,

ha violato gli obblighi ad essa incombenti in forza di quest'ultima.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

2 L'art. 1, nn. 2 e 3, della direttiva 85/337 dispone quanto segue:

«2. Ai sensi della presente direttiva si intende per:

progetto:

- 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;

(...)

autorizzazione:

decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto stesso.

3. L'autorità o le autorità competenti sono quelle che gli Stati membri designano per assolvere i compiti derivanti dalla presente direttiva».

3 A termini dell'art. 2, nn. 1-2 bis, di detta direttiva:

«1. 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.

2. 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.

2 bis. Gli Stati membri possono prevedere una procedura unica per soddisfare i requisiti della presente direttiva e quelli della direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e il controllo integrati dell'inquinamento (...).».

4 L'art. 3 della stessa direttiva così prevede:

«La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e conformemente agli articoli da 4 a 11, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

- l'uomo, la fauna e la flora,
- il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio,
- i beni materiali ed il patrimonio culturale,
- l'interazione tra i fattori di cui al primo, secondo e terzo trattino».

5 L'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 85/337 è così formulato:

«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).».

6 Gli artt. 5-7 di detta direttiva riguardano le informazioni che devono essere raccolte e le consultazioni cui si deve procedere nell'ambito della procedura di valutazione. L'art. 5 concerne le informazioni che devono essere fornite dal committente, l'art. 6 verte sull'obbligo di consultare, da un lato, le autorità che esercitano specifiche responsabilità in materia di ambiente e, dall'altro, il pubblico, mentre l'art. 7 contempla l'obbligo, nel caso di un progetto transfrontaliero, d'informare l'altro Stato membro interessato. L'art. 8 della stessa direttiva precisa che il risultato di tali consultazioni e le informazioni raccolte debbono essere presi in considerazione nel quadro della procedura di autorizzazione.

7 Gli artt. 9-11 della medesima direttiva, relativi alla decisione adottata al termine della procedura di autorizzazione, vertono, rispettivamente, sull'informazione del pubblico e degli Stati membri interessati, sul rispetto del segreto commerciale e industriale, sul diritto dei membri del pubblico a proporre ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale e sullo scambio d'informazioni tra gli Stati membri e la Commissione.

8 L'art. 12, n. 1, della direttiva 85/337, nella sua versione originale, imponeva agli Stati membri di conformarsi alle disposizioni della direttiva medesima entro il 3 luglio 1988. Quanto alle modifiche apportate a tale direttiva dalle direttive 97/11 e 2003/35, gli Stati membri erano tenuti ad attuarle, rispettivamente, entro il 14 marzo 1999 e il 25 giugno 2005.

La normativa nazionale

La legge del 2000 in materia di pianificazione e sviluppo urbanistico-edilizio

9 La legge del 2000 in materia di pianificazione e sviluppo urbanistico-edilizio (Planning and Development Act 2000), come modificata dalla legge del 2006 sulle infrastrutture strategiche (Strategic Infrastructure Act 2006; in prosieguo: il «PDA»), detta la disciplina applicabile al rilascio delle autorizzazioni riguardanti la maggior parte delle categorie di progetti elencate negli allegati I e II della direttiva 85/337. Per taluni progetti, l'autorizzazione prevista dal PDA, denominata «autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio» e rilasciata, in linea di principio, da un'autorità locale, è l'unica forma di autorizzazione richiesta per la realizzazione di un progetto. In tal caso, il PDA prevede che le decisioni adottate dalle autorità locali possano costituire oggetto di un ricorso dinanzi all'An Bord Pleanála [Consiglio nazionale in materia di pianificazione territoriale (in prosieguo: il «Consiglio»)].

10 La parte X del PDA, comprendente gli artt. 172-177, è dedicata alle valutazioni di impatto ambientale. L'art. 176 prevede che i progetti da assoggettare a tale valutazione siano definiti mediante un regolamento. L'art. 172 stabilisce che, per i progetti disciplinati da disposizioni regolamentari adottate in forza dell'art. 176, le domande di autorizzazione devono essere corredate da una dichiarazione di impatto ambientale. Conformemente all'art. 173, quando viene presentata ad un'autorità incaricata della pianificazione territoriale una domanda di autorizzazione che richiede una dichiarazione di impatto ambientale, detta autorità e, in seguito a ricorso, il Consiglio sono tenuti a prendere in considerazione tale dichiarazione. L'art. 177 prevede che le informazioni da includere in una siffatta dichiarazione siano determinate mediante un regolamento.

11 Le modalità di applicazione del PDA sono definite nel regolamento del 2001 in materia di pianificazione e sviluppo urbanistico-edilizio (Planning and Development Regulations 2001), come modificato dal regolamento del 2008 in materia di pianificazione e sviluppo urbanistico-edilizio (in prosieguo: il «PDR»), adottato in applicazione, in particolare, degli artt. 176 e 177 del PDA.

12 La seconda parte del PDR riguarda i progetti che sono esentati da una valutazione dell'impatto ambientale. L'art. 6 di tale regolamento rinvia in proposito alla prima parte dell'allegato 2 di questo medesimo regolamento, la quale, nella categoria 50, contempla «la demolizione di un immobile o di qualunque altra struttura». Gli artt. 9 e 10 del PDR enunciano i presupposti in presenza dei quali un progetto in linea di principio esentato deve costituire nondimeno l'oggetto di una procedura di autorizzazione.

13 La decima parte del PDR si occupa delle valutazioni di impatto ambientale. L'art. 93 di tale regolamento, letto in combinato disposto con l'allegato 5 del medesimo regolamento, definisce le categorie di progetti per i quali è richiesta la valutazione suddetta. L'art. 94 del PDR, il quale elenca le informazioni che devono comparire in una dichiarazione di impatto ambientale, è così formulato:

«Una dichiarazione di impatto ambientale deve includere:

(a) le informazioni specificate nel punto 1 dell'allegato 6,

(b) le informazioni specificate nel punto 2 dell'allegato 6, nei limiti in cui

(i) tali informazioni siano pertinenti per una determinata fase della procedura di autorizzazione e per le caratteristiche peculiari del progetto o del tipo di progetto interessato, nonché dei fattori ambientali che possono subire un pregiudizio, e

(ii) la persona o le persone che predispongono la dichiarazione possano essere ragionevolmente tenute a raccogliere dette informazioni, tenendo conto, in particolare, delle conoscenze e dei metodi di valutazione attuali, nonché

(c) una sintesi in linguaggio non tecnico delle informazioni richieste a norma delle lettere (a) e (b)».

14 L'allegato 6 del PDR precisa le informazioni che devono comparire in una dichiarazione di impatto ambientale. Il punto 2, lett. b), dello stesso allegato prevede che essa debba contenere:

«Una descrizione degli aspetti ambientali che possono essere significativamente pregiudicati dal progetto proposto, compresi, in particolare:

– l'uomo, la fauna e la flora,

– il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio,

– i beni materiali, compreso il patrimonio architettonico e archeologico, e il patrimonio culturale,

– l'interazione tra i fattori summenzionati».

15 Conformemente all'art. 108 del PDR, l'autorità competente in materia di pianificazione territoriale è tenuta a verificare che le informazioni contenute nella dichiarazione di impatto ambientale siano conformi alle prescrizioni di detto regolamento.

La legge del 1992 che istituisce l'Agenzia

16 La legge del 1992 che istituisce l'Agenzia per la tutela dell'ambiente (Environmental Protection Agency Act 1992; in prosieguo: l'«EPA») ha introdotto, segnatamente, un nuovo sistema di riduzione integrata dell'inquinamento, imponendo a numerose attività industriali di disporre di un'autorizzazione concessa dall'Agenzia. Se l'attività è nuova e/o riguarda una nuova costruzione, essa deve ottenere anche l'autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio prevista dal PDA.

17 L'art. 98 dell'EPA, il quale vietava alle autorità incaricate della pianificazione territoriale di prendere in considerazione gli aspetti connessi ai rischi d'inquinamento durante l'esame di una domanda di autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio, è stato modificato dall'art. 256 del PDA nel senso che, anche se è vietato a dette autorità integrare le autorizzazioni da esse rilasciate per attività che richiedono altresì un'autorizzazione dell'Agenzia con condizioni volte ad imporre una riduzione delle emissioni inquinanti, esse possono tuttavia, se del caso, rifiutare il rilascio di un'autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio per motivi ambientali. Detto art. 98, nella sua versione modificata, prevede la possibilità per tali autorità d'invitare l'Agenzia a presentare osservazioni, in particolare per quanto concerne la dichiarazione di impatto ambientale. L'Agenzia non è però tenuta ad ottemperare all'invito.

18 Il regolamento del 1994 relativo all'Agenzia per la tutela dell'ambiente [Environmental Protection Agency (Licensing) Regulations 1994; in prosieguo: l'«EPAR»] prevede la possibilità per l'Agenzia di notificare una domanda di autorizzazione ad un'autorità incaricata della pianificazione territoriale. L'autorità, tuttavia, non è tenuta a rispondere a tale notifica.

La legge del 1930 relativa ai monumenti nazionali

19 La legge del 1930 sui monumenti nazionali (National Monuments Act 1930; in prosieguo: il «NMA») disciplina la tutela dei beni archeologici irlandesi più importanti dal punto di vista culturale, che sono qualificati come «monumenti nazionali». Essa è stata modificata da una legge del 2004 [National Monuments (Amendment) Act 2004] al fine di ridurre i vincoli imposti dalla normativa precedente nel caso di proposte intese alla modifica o alla rimozione di monumenti nazionali.

20 L'art. 14 del NMA conferisce al Ministro dell'ambiente, del patrimonio e delle amministrazioni locali irlandesi (in prosieguo: il «ministro») un potere discrezionale per adottare una decisione che consenta la distruzione di un monumento nazionale. Qualora si scopra un monumento nazionale durante la realizzazione di un progetto di strada che ha costituito l'oggetto di una valutazione di impatto ambientale, l'art. 14 bis del NMA prevede il divieto, in linea di principio, di eseguire qualunque lavoro sul monumento in attesa di istruzioni del ministro. Queste istruzioni possono riguardare vari «interventi sul monumento», compresa la sua demolizione. Non è prevista alcuna valutazione dell'impatto ambientale per l'adozione di dette istruzioni. Tuttavia, l'art. 14 ter del NMA prevede che le istruzioni del ministro debbano essere comunicate al Consiglio. Se tali istruzioni prevedono di modificare il progetto di strada approvato, il Consiglio è tenuto ad esaminare se questa modifica possa incidere notevolmente sull'ambiente. In caso affermativo, esso deve richiedere la presentazione di una dichiarazione di impatto ambientale.

Procedimento precontenzioso

21 A seguito dell'esame di una denuncia relativa alla trasposizione della direttiva 85/337 da parte dell'Irlanda, la Commissione ha ritenuto che tale direttiva non fosse stata completamente e correttamente attuata da detto Stato membro e, con lettera 19 novembre 1998, ha intimato a quest'ultimo di presentare le proprie osservazioni, conformemente alla procedura di ricorso per inadempimento. Una seconda lettera di diffida è stata inviata all'Irlanda il 9 febbraio 2001.

22 Successivamente all'esame delle osservazioni ricevute in risposta a tali lettere di diffida, la Commissione, il 6 agosto 2001, ha inviato all'Irlanda un parere motivato in cui essa concludeva che questo Stato membro non aveva correttamente trasposto gli artt. 2-6, 8 e 9 di detta direttiva. Nella sua risposta, l'Irlanda ha informato la Commissione che erano in corso di adozione modifiche legislative necessarie a garantire la trasposizione e ha chiesto una sospensione del procedimento.

23 In seguito a nuove denunce, la Commissione ha inviato all'Irlanda, il 2 maggio 2006, una lettera di diffida supplementare.

24 Non ritenendosi soddisfatta delle risposte ricevute, la Commissione ha emesso, il 29 giugno 2007, un ulteriore parere motivato nel quale essa concludeva che l'Irlanda non aveva ancora trasposto correttamente la direttiva 85/337, in particolare gli artt. 2-4 di quest'ultima, e invitava tale Stato membro a conformarsi a detto parere entro un termine di due mesi dal suo ricevimento. In risposta, l'Irlanda ha mantenuto ferma la propria posizione secondo cui la normativa irlandese in vigore costituisce ormai una trasposizione adeguata di detta direttiva.

25 La Commissione ha quindi proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sul primo addebito, relativo alla mancata trasposizione dell'art. 3 della direttiva

Argomenti delle parti

26 Secondo la Commissione, l'art. 3 della direttiva 85/337 riveste un'importanza fondamentale, poiché definisce ciò che costituisce una valutazione dell'impatto ambientale, e pertanto va trasposto in maniera esplicita. Orbene, le disposizioni invocate dall'Irlanda come adeguata trasposizione dell'art. 3 della direttiva sarebbero insufficienti.

27 Infatti, l'art. 173 del PDA, il quale richiede che l'autorità incaricata della pianificazione territoriale prenda in considerazione le informazioni contenute nella dichiarazione di impatto ambientale presentata dal committente, si riferirebbe all'obbligo, previsto dall'art. 8 della direttiva 85/337, di tener conto delle informazioni raccolte conformemente agli artt. 5-7 di quest'ultima. Per contro, il citato art. 173 non soddisferebbe il più ampio obbligo, posto a carico dell'autorità competente dall'art. 3 di detta direttiva, di garantire la realizzazione di una valutazione dell'impatto ambientale che individui, descriva e valuti tutti i fattori previsti da tale art. 3.

28 Quanto agli artt. 94, 108 e 111 del PDR nonché all'allegato 6 di tale regolamento, la Commissione rileva che essi si limitano, da un lato, ad elencare gli elementi su cui il committente deve fornire informazioni nella sua dichiarazione di impatto ambientale e, dall'altro, ad enunciare l'obbligo per le autorità competenti di verificare l'esattitudine di queste informazioni. Gli obblighi previsti da dette disposizioni si distinguerebbero da quello di cui all'art. 3 della direttiva che pone a carico dell'autorità competente la realizzazione di una valutazione completa dell'impatto ambientale.

29 Per quanto concerne la rilevanza della giurisprudenza dei giudici irlandesi relativa all'applicazione delle disposizioni del diritto nazionale di cui trattasi, la Commissione rileva che, anche se tali giudici possono interpretare disposizioni ambigue in modo tale da garantire la loro compatibilità con una direttiva, essi non possono colmare le lacune giuridiche esistenti nella normativa nazionale. Del resto, gli estratti delle decisioni citati dall'Irlanda non verterebbero sull'interpretazione di tale normativa, bensì su quella della stessa direttiva 85/337.

30 L'Irlanda contesta l'importanza che la Commissione attribuisce all'art. 3 della citata direttiva. Tale norma, redatta in termini generali, si limiterebbe ad indicare che la valutazione dell'impatto ambientale deve essere effettuata conformemente agli artt. 4-11 della citata direttiva. Trasponendo questi ultimi nel diritto nazionale, uno Stato membro garantirebbe con ciò stesso la trasposizione del suddetto art. 3.

31 L'Irlanda sostiene che gli artt. 172, n. 1, e 173 del PDA nonché gli artt. 94 e 108 del PDR e l'allegato 6 di quest'ultimo garantiscono una trasposizione completa delle disposizioni dell'art. 3 della direttiva 85/337. Essa sottolinea che la Supreme Court (Irlanda), in due sentenze del 2003 e del 2007, vale a dire, rispettivamente, O'Connell v. Environmental Protection Agency e Martin v. An Bord Pleanála, ha confermato che il diritto nazionale impone alle autorità di pianificazione e all'Agenzia di valutare i fattori contemplati dal citato art. 3 e l'interazione tra gli stessi. Dette sentenze, di cui si dovrebbe tener conto nella valutazione della portata delle disposizioni nazionali di cui trattasi, non colmerebbero una lacuna giuridica, ma si limiterebbero a constatare che la normativa nazionale applicabile impone alle autorità competenti l'obbligo di procedere ad una valutazione degli effetti di un progetto sull'ambiente alla luce dei criteri enunciati nell'art. 3 della direttiva 85/337.

32 In subordine, l'Irlanda si riferisce alla nozione di «pianificazione adeguata e sviluppo sostenibile» prevista dall'art. 34 del PDA. Si tratterebbe del criterio principale che qualunque autorità incaricata della pianificazione territoriale deve prendere in considerazione allorché si pronuncia su una domanda di autorizzazione. Questa nozione si aggiungerebbe a tutti i criteri stabiliti da detto art. 34 nonché da altre disposizioni della medesima legge, tra le quali l'art. 173; l'applicazione di quest'ultimo articolo verrebbe così rafforzata dal citato art. 34.

33 Infine, l'Irlanda fa valere che la Commissione non rispetta il potere discrezionale di cui gode uno Stato membro a norma dell'art. 249 CE per quanto concerne la forma e i mezzi che consentono di garantire la trasposizione di una direttiva. Richiedendo una trasposizione letterale dell'art. 3 della direttiva 85/337, la Commissione disconoscerebbe il corpus legislativo e giurisprudenziale formatosi in Irlanda nel corso di 45 anni in ordine alle nozioni di «pianificazione adeguata» e di «sviluppo sostenibile».

Giudizio della Corte

34 In via preliminare, occorre constatare che la Commissione e l'Irlanda intendono diversamente l'art. 3 della direttiva 85/337 e analizzano in modo differente i rapporti tra tale norma e gli artt. 4-11 della medesima direttiva. La Commissione sostiene che tale art. 3 sancisce obblighi che vanno oltre quelli imposti dai citati artt. 4-11, mentre l'Irlanda ritiene che esso costituisca soltanto una disposizione redatta in termini generali e che il dettagliato iter di valutazione dell'impatto ambientale sia precisato nei menzionati artt. 4-11.

35 A tale proposito va rilevato che, sebbene l'art. 3 della direttiva 85/337 disponga che la valutazione dell'impatto ambientale avviene «conformemente agli artt. 4-11» di quest'ultima, gli obblighi previsti da tali

articoli sono diversi da quello previsto dallo stesso art. 3.

- 36 L'art. 3 della direttiva 85/337 pone a carico dell'autorità ambientale competente l'obbligo di realizzare una valutazione dell'impatto ambientale che deve comprendere una descrizione degli effetti diretti e indiretti di un progetto sui fattori elencati nei primi tre trattini di detto articolo e sull'interazione tra di essi (sentenza 16 marzo 2006, causa C-332/04, Commissione/Spagna, punto 33). Come indicato dall'art. 2, n. 1, della medesima direttiva, tale valutazione deve essere effettuata prima del rilascio dell'autorizzazione sollecitata al fine di realizzare un progetto.
- 37 Al fine di soddisfare l'obbligo impostato da detto art. 3, l'autorità ambientale competente non può limitarsi ad individuare e a descrivere gli effetti diretti e indiretti di un progetto su taluni fattori, ma deve anche valutarli adeguatamente, in funzione di ogni singolo caso.
- 38 Questo obbligo di valutazione si distingue dagli obblighi enunciati agli artt. 4-7, 10 e 11 della direttiva 85/337, i quali, sostanzialmente, sono obblighi di raccolta e di scambio d'informazioni, di consultazione, di pubblicità e di garanzia dell'esistenza di un ricorso giurisdizionale. Trattasi di disposizioni di natura procedurale, riguardanti solamente l'attuazione dell'obbligo sostanziale previsto dall'art. 3 di tale direttiva.
- 39 È vero che l'art. 8 della stessa direttiva prevede che i risultati delle consultazioni e le informazioni raccolte a norma degli articoli 5, 6 e 7 di quest'ultima debbano essere presi in considerazione nel quadro della procedura di autorizzazione.
- 40 Tuttavia, questo obbligo di presa in considerazione, al termine dell'iter decisionale, degli elementi informativi raccolti dall'autorità ambientale competente non può essere confuso con l'obbligo di valutazione previsto dall'art. 3 della direttiva 85/337. Infatti, tale valutazione, la quale deve essere realizzata a monte del processo decisionale (sentenza 4 maggio 2006, causa C-508/03, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-3969, punto 103), implica un esame nel merito delle informazioni raccolte nonché una riflessione sull'opportunità di completarle, se del caso, con dati supplementari. La suddetta autorità ambientale competente deve pertanto svolgere un lavoro sia d'indagine sia di analisi al fine di giungere ad una valutazione più completa possibile degli effetti diretti e indiretti del progetto di cui trattasi sui fattori elencati nei primi tre trattini di detto art. 3 e dell'interazione tra di essi.
- 41 Di conseguenza, sia dalla formulazione delle disposizioni controverse di detta direttiva sia dalla struttura generale di quest'ultima discende che il suo art. 3 costituisce una disposizione fondamentale. Una mera trasposizione degli artt. 4-11 di tale direttiva non può essere intesa come concretizzante automaticamente una trasposizione di detto art. 3.
- 42 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare se le disposizioni nazionali invocate dall'Irlanda costituiscono una corretta trasposizione dell'art. 3 della direttiva 85/337.
- 43 Dalla lettura dell'art. 172 del PDA nonché dell'art. 94 del PDR e dell'allegato 6 di quest'ultimo risulta che tali disposizioni riguardano l'obbligo del committente di fornire una dichiarazione riguardo all'impatto che il progetto può avere sull'ambiente, il che corrisponde, come fa valere giustamente la Commissione, all'obbligo posto a carico del committente dall'art. 5 della direttiva 85/337. L'unico obbligo che l'art. 108 del PDR impone all'autorità incaricata della pianificazione territoriale è quello di verificare la completezza di dette informazioni.
- 44 Quanto all'art. 173 del PDA – in base al quale l'autorità incaricata della pianificazione territoriale, quando le viene presentata una domanda di autorizzazione che richiede una dichiarazione di impatto ambientale, deve tener conto di questa dichiarazione nonché di qualunque informazione supplementare fornita –, risulta dal tenore letterale dello stesso articolo che esso si limita ad enunciare un obbligo avente la stessa natura di quello previsto dall'art. 8 della direttiva 85/337, vale a dire quello di prendere in considerazione il risultato delle consultazioni e delle informazioni raccolte nell'ambito della procedura di autorizzazione. Questo obbligo non corrisponde a quello più ampio, imposto dall'art. 3 di detta direttiva all'autorità ambientale competente, di procedere essa stessa ad una valutazione dell'impatto ambientale alla luce dei fattori enunciati in tale disposizione.
- 45 Ciò considerato, è giocoforza constatare che le disposizioni nazionali invocate dall'Irlanda non consentono di raggiungere il risultato perseguito dall'art. 3 della direttiva 85/337.
- 46 Anche se è vero che, secondo una giurisprudenza costante, la trasposizione nel diritto interno di una direttiva non esige necessariamente una riproduzione formale e letterale delle sue disposizioni in una norma di legge o regolamento espressa e specifica e può ritenersi realizzata anche attraverso un quadro normativo generale, purché quest'ultimo garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva in maniera sufficientemente chiara e precisa (v., segnatamente, sentenza 16 luglio 2009, causa C-427/07, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-6277, punto 54 e la giurisprudenza ivi citata), resta nondimeno il fatto che, conformemente ad una giurisprudenza altrettanto costante, le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con efficacia cogente incontestabile, con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie per garantire pienamente la certezza del diritto, la quale esige che, qualora la direttiva miri ad attribuire diritti ai singoli, i destinatari siano posti in grado di conoscere la piena portata dei propri diritti (v., in particolare, sentenza Commissione/Irlanda, cit., punto 55 e la giurisprudenza ivi citata).
- 47 A tal proposito, va rilevato che la citata sentenza della Supreme Court O'Connell v. Environmental Protection Agency senza dubbio effettua, nel passaggio cui l'Irlanda ha fatto riferimento, un'interpretazione delle disposizioni di diritto interno in senso conforme alla direttiva 85/337. Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante della Corte, una siffatta interpretazione conforme delle disposizioni di diritto nazionale non può, di per sé sola, presentare la chiarezza e la precisione richieste per garantire la certezza del diritto (v., segnatamente, sentenza 10 maggio 2007, causa C-508/04, Commissione/Austria, Racc. pag. I-3787, punto 79 e la giurisprudenza ivi citata). Quanto al passaggio della citata sentenza dello stesso giudice nazionale Martin v. An Bord Pleanála, cui pure si riferisce l'Irlanda, esso verte sulla questione se tutti i fattori previsti dall'art. 3 di detta direttiva siano menzionati nelle procedure di autorizzazione istituite dalla normativa irlandese. Per contro, esso non offre elementi per chiarire la questione, decisiva ai fini della pronuncia sul primo addebito, mirante a stabilire in che cosa debba consistere l'esame cui tali fattori devono essere sottoposti da parte delle autorità nazionali competenti.
- 48 Quanto alle nozioni di «pianificazione adeguata» e di «sviluppo sostenibile», cui pure si riferisce l'Irlanda, occorre constatare che, quand'anche si ammettesse che tali nozioni includano i criteri contemplati dall'art. 3 della direttiva 85/337, non è dimostrato che esse impongano di tener conto di tali criteri in tutti i casi in cui è richiesta una valutazione dell'impatto ambientale.
- 49 Ne consegue che né la giurisprudenza nazionale né le nozioni di «pianificazione adeguata» e di «sviluppo sostenibile» possono essere fatte valere per rimediare alla mancata trasposizione nell'ordinamento giuridico irlandese dell'art. 3 della direttiva 85/337.
- 50 Di conseguenza, il primo addebito dedotto dalla Commissione a sostegno del suo ricorso deve essere ritenuto fondato.

Sul secondo addebito, relativo alla mancanza di garanzia del pieno rispetto degli artt. 2-4 della direttiva 85/337 nel caso in cui più autorità intervengano nel processo decisionale

Argomenti delle parti

- 51 A parere della Commissione è indispensabile che la valutazione dell'impatto ambientale sia svolta nel quadro di un procedimento globale. Orbene, in Irlanda, in seguito alla creazione dell'Agenzia, taluni progetti che richiedono una siffatta valutazione sono soggetti a due processi decisionali distinti, l'uno attinente all'adozione di una decisione da parte delle autorità incaricate della pianificazione territoriale in merito agli aspetti dell'utilizzazione del territorio, l'altro vertente sulla presa di posizione dell'Agenzia riguardo agli aspetti connessi all'inquinamento. La Commissione riconosce che l'autorizzazione urbanistico-edilizia e l'autorizzazione dell'Agenzia possono essere considerate, al pari di quanto ritenuto dalla giurisprudenza irlandese (v. citata sentenza della Supreme Court Martin v. An Bord Pleanála), come costituenti congiuntamente un'autorizzazione ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337, ed essa non vede ostacoli a che tale autorizzazione sia rilasciata in due fasi successive. Tuttavia, la Commissione censura la normativa irlandese per il fatto che questa non impone alle autorità incaricate della pianificazione territoriale e all'Agenzia di coordinarsi nelle proprie attività. A suo parere, tale situazione è contraria agli artt. 2-4 di detta direttiva.
- 52 Quanto all'art. 2 della direttiva 85/337, la Commissione rileva che esso richiede la realizzazione di una valutazione dell'impatto ambientale per i progetti contemplati dall'art. 4 della medesima direttiva «prima del rilascio dell'autorizzazione». Orbene, la Commissione ritiene che esista, in base alla normativa irlandese, la possibilità che una parte del processo decisionale si svolga senza rispettare questa condizione. Infatti, da un lato, detta normativa non richiederebbe che una domanda di autorizzazione sia depositata presso le autorità incaricate della pianificazione territoriale prima che una domanda di autorizzazione sia presentata all'Agenzia, la quale non sarebbe autorizzata a procedere ad una valutazione d'impatto ambientale. Dall'altro, le autorità incaricate della pianificazione territoriale non sarebbero tenute, nell'ambito della loro valutazione, a prendere in considerazione l'impatto sotto il profilo dell'inquinamento, il quale rischierebbe di non costituire oggetto di alcuna valutazione.
- 53 Facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte (v., segnatamente, sentenza 20 novembre 2008, causa C-66/06, Commissione/Irlanda, punto 59), la Commissione sottolinea che essa non è tenuta ad aspettare che l'applicazione della legge di trasposizione nell'ordinamento interno produca effetti pregiudizievoli né a dimostrare l'esistenza di questi ultimi, qualora il testo stesso di tale legge sia insufficiente o lacunoso.
- 54 Per quanto concerne l'art. 3 della direttiva 85/337, la Commissione sostiene che, quando più autorità sono competenti, le procedure seguite da ciascuna di esse devono, considerate nel loro insieme, garantire la completa realizzazione della valutazione richiesta da detto art. 3. Orbene, la rigorosa delimitazione dei distinti ruoli assegnati alle autorità incaricate della pianificazione territoriale, da un lato, e all'Agenzia, dall'altro, quale prevista dalla normativa irlandese, non terrebbe formalmente conto della nozione di «ambiente» in sede di assunzione della decisione. Infatti, nessuna delle autorità coinvolte nel processo di autorizzazione sarebbe incaricata della valutazione e dell'esame delle interazioni tra i fattori di cui al primo, al secondo e al terzo trattino del citato art. 3, rientranti ciascuno nelle distinte sfere di competenza di tali autorità.
- 55 In proposito, la Commissione, facendo riferimento all'art. 98 dell'EPAA nella sua versione modificata, nonché all'EPAR, osserva che non esiste alcun collegamento formale – sotto forma di obbligo per le autorità competenti di consultarsi reciprocamente – tra la procedura seguita per il rilascio di un'autorizzazione da parte dell'autorità incaricata della pianificazione territoriale e quella seguita per il rilascio di un'autorizzazione da parte dell'Agenzia.
- 56 Al fine d'illustrare la sua analisi, la Commissione cita il caso dei progetti relativi all'installazione di un inceneritore a Duleek, nella contea di Meath, e della fabbrica di trattamento del legno a Leap, nella contea di Offaly.
- 57 Facendo riferimento alla sentenza 4 maggio 2006, causa C-98/04, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-4003), l'Irlanda contesta la ricevibilità del secondo addebito dedotto dalla Commissione a sostegno del proprio ricorso, poiché, a suo parere, l'istituzione non ha esposto in modo dettagliato il motivo per il quale la designazione da parte dell'Irlanda di due autorità competenti violerebbe le prescrizioni della direttiva 85/337. Tale omissione avrebbe nociuto alla preparazione della sua difesa.
- 58 Nel merito, l'Irlanda fa valere che dal coinvolgimento di più autorità competenti nel processo decisionale – scelta procedurale questa consentita dagli artt. 1, n. 3, e 2, n. 2, della direttiva 85/337 – deriva come conseguenza che la partecipazione e gli obblighi delle autorità suddette sono diversi e intervengono in fasi distinte prima che sia rilasciata l'autorizzazione del progetto». Basandosi sulla citata sentenza della Supreme Court Martin v. An Bord Pleanála, l'Irlanda sostiene che detta direttiva non suggerisce in alcun punto che un solo organo competente debba effettuare una «valutazione globale» dell'impatto ambientale.
- 59 L'Irlanda nega che esista una rigorosa delimitazione tra le competenze dei due organi decisionali e sostiene, al contrario, l'esistenza di una sovrapposizione tra le stesse. La nozione di «pianificazione adeguata e sviluppo sostenibile», cui il PDA fa riferimento, costituirebbe un concetto molto ampio, che si estenderebbe in particolare all'inquinamento ambientale. Le autorità incaricate della pianificazione territoriale sarebbero tenute a valutare tale inquinamento nel contesto di una decisione relativa ad un'autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio. D'altronde, varie disposizioni conferirebbero espressamente a tali autorità il potere di negare un'autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio per motivi ambientali.
- 60 In risposta all'argomento della Commissione secondo cui è possibile che una domanda di autorizzazione venga presentata all'Agenzia prima che una domanda di autorizzazione sia stata sottoposta ad un'autorità incaricata della pianificazione territoriale e, dunque, prima che sia stata realizzata una valutazione dell'impatto ambientale, l'Irlanda fa valere che un'autorizzazione di un progetto nel diritto irlandese richiede contemporaneamente un'autorizzazione dell'autorità competente in materia di pianificazione territoriale e un'autorizzazione dell'Agenzia. In tale contesto, un committente non avrebbe alcun vantaggio pratico a richiedere un'autorizzazione all'Agenzia senza presentare al tempo stesso una domanda di autorizzazione all'autorità competente in materia di pianificazione territoriale, sicché, nella pratica, non si verificerebbe una simile separazione delle domande.
- 61 Peraltro, contrariamente all'affermazione della Commissione secondo cui l'Agenzia non potrebbe avviare una procedura di valutazione dell'impatto ambientale, esisterebbe in vari casi, segnatamente per le domande di autorizzazione di recupero o di smaltimento di rifiuti nonché per le domande di autorizzazione di controllo integrato e di prevenzione dell'inquinamento, un obbligo di sottoporre all'Agenzia una dichiarazione di impatto ambientale, indipendentemente dal deposito precedente o meno di una domanda di autorizzazione presso un'autorità incaricata della pianificazione territoriale. Inoltre, in simili casi, l'Agenzia sarebbe espressamente autorizzata a domandare al richiedente informazioni supplementari e potrebbe pertanto sollecitare informazioni sostanzialmente simili a quelle contenute in una dichiarazione di impatto ambientale.
- 62 L'Irlanda ritiene che un obbligo di consultazione in ogni caso tra l'autorità competente in materia di pianificazione territoriale e l'Agenzia sarebbe inappropriato. Sarebbe più adeguato consentire una siffatta consultazione, lasciando agli organi decisionali un margine di scelta quanto all'opportunità, in ciascun caso di specie, di procedervi.
- 63 Infine, la citata sentenza 20 novembre 2008, Commissione/Irlanda, cui la Commissione fa riferimento per esimersi dal dimostrare le proprie affermazioni, sarebbe irrilevante nell'ambito del presente procedimento. Infatti, secondo l'Irlanda, nella causa che ha dato luogo a detta sentenza, l'essenza infrazione riguardava i modi in cui la direttiva 85/337 era stata trasposta nel diritto interno irlandese, mentre la presente causa verte sull'applicazione della normativa che garantisce la trasposizione di tale direttiva. Sebbene la normativa irlandese abbia istituito un sistema completo per la valutazione dell'impatto ambientale, la Commissione afferma che, nella pratica, è possibile che tale normativa non venga sempre applicata in modo adeguato. In proposito, l'onere della prova spetterebbe alla Commissione, che non vi avrebbe adempiuto. I riferimenti ai progetti di Duleek e di Leap non suffragherebbero in alcun modo le affermazioni della Commissione.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità del secondo addebito

- 64 Secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'art. 226 CE, il parere motivato ed il ricorso devono esporre gli addebiti in modo coerente e preciso, al fine di consentire allo Stato membro e alla Corte di conoscere esattamente la portata della violazione del diritto dell'Unione contestata, presupposto questo necessario affinché il suddetto Stato possa far valere utilmente i propri motivi di difesa e affinché la Corte possa verificare l'esistenza dell'asserito inadempimento (v., segnatamente, citate sentenze 4 maggio 2006, causa C-98/04, Commissione/Regno Unito, punto 18, e 20 novembre 2008, Commissione/Irlanda, punto 31).
- 65 Nella fattispecie, dagli atti di causa risulta che, nel quadro del procedimento precontenzioso, sia i punti 3.2.2 - 3.2.5 del parere motivato del 6 agosto 2001 sia i punti 2.17 e 2.18 del parere motivato supplementare del 29 giugno 2007 espongono il motivo per cui la rigorosa delimitazione tra i separati ruoli assegnati, da un lato, alle autorità incaricate della pianificazione territoriale e, dall'altro, all'Agenzia non soddisfaccava, secondo la Commissione, le prescrizioni dettate dalla direttiva 85/337. Nei punti suddetti si chiarisce che tale ripartizione di competenze è incompatibile con la circostanza che la nozione di «ambiente» – quale deve

essere presa in considerazione nel processo decisionale previsto dalla citata direttiva – implica un esame dell'interazione tra i fattori che rientrano nelle separate sfere di competenza di ciascuna delle due istanze decisionali.

- 66 Tale addebito è formulato in termini identici o simili nei punti 55 e segg. dell'atto di ricorso, il quale peraltro, nei punti 9-20, contiene una sintesi delle disposizioni pertinenti della normativa irlandese.
- 67 Da queste considerazioni discende che le affermazioni enunciate dalla Commissione nell'ambito del procedimento precontenzioso e di quello giurisdizionale sono state sufficientemente chiare per consentire all'Irlanda di difendersi utilmente.
- 68 Di conseguenza, occorre respingere l'eccezione d'irricevibilità sollevata da tale Stato membro in merito al secondo addebito dedotto dalla Commissione.
- Nel merito
- 69 In via preliminare, si deve constatare che la Commissione, con il suo secondo addebito, contesta la trasposizione, da parte della normativa irlandese in questione, degli artt. 2-4 della direttiva 85/337, in quanto le procedure istituite da tale normativa non garantiscono il pieno rispetto dei citati articoli quando più autorità nazionali intervengono nel processo decisionale.
- 70 Pertanto, l'argomento dell'Irlanda secondo cui la Commissione non dimostrerebbe sufficientemente il fondamento in punto di fatto del suo ricorso, deve essere senz'altro respinto. Infatti, come sostenuto dalla Commissione, dato che l'oggetto del ricorso per inadempimento è il modo in cui la direttiva 85/337 è stata trasposta, e non il risultato concreto dell'applicazione della normativa nazionale relativa a tale trasposizione, si deve verificare se questa normativa comporti di per sé un'insufficienza o un'erroneità della trasposizione della citata direttiva quali asserite dalla Commissione, senza che sia necessario accertare gli effetti reali della normativa nazionale di recepimento in relazione a progetti precisi (v. citata sentenza 20 novembre 2008, Commissione/Irlanda, punto 59).
- 71 L'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337 definisce il concetto di «autorizzazione» come la decisione dell'autorità competente, o delle autorità competenti, che conferisce al committente il diritto di realizzare il progetto. Il n. 3 di detto articolo precisa che l'autorità o le autorità competenti sono quelle che gli Stati membri designano per assolvere i compiti derivanti da detta direttiva.
- 72 Nell'ambito della discrezionalità ad essi così conferita per determinare le autorità competenti ai fini del rilascio di un'autorizzazione ai sensi di detta direttiva, gli Stati membri possono decidere di attribuire tale compito a più organi, ciò che la Commissione ha del resto ammesso espressamente.
- 73 L'art. 2, n. 2, della direttiva 85/337 aggiunge che la valutazione dell'impatto ambientale può essere integrata nelle procedure esistenti di autorizzazione dei progetti ovvero, in mancanza di queste, in altre procedure o nelle procedure da stabilire per raggiungere gli obiettivi di tale direttiva.
- 74 Detta disposizione comporta che la discrezionalità conferita agli Stati membri si estende alla determinazione delle norme di procedura e delle condizioni di rilascio dell'autorizzazione di cui trattasi.
- 75 Tuttavia, questa discrezionalità può essere esercitata soltanto entro i limiti fissati da detta direttiva e purché le scelte operate dagli Stati membri garantiscano il pieno rispetto degli obiettivi fissati da quest'ultima.
- 76 Difatti, l'art. 2, n. 1, della direttiva 85/337 stabilisce che la valutazione dell'impatto ambientale deve aver luogo «prima del rilascio dell'autorizzazione». Ciò implica che l'esame degli effetti diretti e indiretti di un progetto sui fattori contemplati dall'art. 3 della medesima direttiva e sull'interazione tra questi ultimi venga interamente effettuato prima di detto rilascio.
- 77 In tale contesto, sebbene nulla si opponga alla scelta operata dall'Irlanda di affidare la realizzazione degli obiettivi di detta direttiva a due autorità differenti, vale a dire alle autorità incaricate della pianificazione territoriale, da un lato, e all'Agenzia, dall'altro, ciò è subordinato alla condizione che le rispettive competenze di tali autorità e le norme che disciplinano il loro esercizio garantiscano che una valutazione dell'impatto ambientale sia svolta in modo completo e in tempo utile, vale a dire prima del rilascio dell'autorizzazione ai sensi di detta direttiva.
- 78 In proposito, la Commissione sostiene di avere individuato nella normativa irlandese una lacuna risultante dalla combinazione di due fattori. Il primo sarebbe rappresentato dall'assenza di qualunque diritto dell'Agenzia di avviare una valutazione dell'impatto ambientale qualora venga presentata una domanda di autorizzazione di un progetto in relazione agli aspetti connessi all'inquinamento. Il secondo consisterebbe nella possibilità che l'Agenzia sia adita e statuisca sulle questioni riguardanti l'inquinamento prima che sia stata adita la stessa autorità incaricata della pianificazione territoriale, l'unica a poter esigere dal committente una dichiarazione di impatto ambientale.
- 79 A propria difesa, l'Irlanda – la quale non nega che in generale l'Agenzia non è legittimata a richiedere al committente la presentazione di una siffatta dichiarazione – fa valere che tale committente non ha alcun vantaggio pratico a domandare un'autorizzazione all'Agenzia senza presentare contemporaneamente una domanda di autorizzazione all'autorità incaricata della pianificazione territoriale, dal momento che egli necessita di un'autorizzazione da parte di entrambe. Tuttavia, l'Irlanda non ha dimostrato e nemmeno asserito che sia giuridicamente impossibile per un committente ottenere una decisione dell'Agenzia fintantoché egli non abbia adito l'autorità incaricata della pianificazione territoriale.
- 80 È vero che l'EPAR prevede la possibilità per l'Agenzia di notificare una domanda di autorizzazione ad un'autorità incaricata della pianificazione territoriale. Tuttavia, è pacifico tra le parti che non si tratta di un obbligo e che, peraltro, l'autorità che ha ricevuto la notifica non è tenuta a rispondere.
- 81 Pertanto, non si può escludere che l'Agenzia, in quanto autorità incaricata di pronunciarsi sull'autorizzazione di un progetto in relazione agli aspetti connessi all'inquinamento, decida senza che sia stata realizzata una valutazione dell'impatto ambientale conforme agli artt. 2-4 della direttiva 85/337.
- 82 L'Irlanda fa valere che in taluni casi, relativi, segnatamente, alle autorizzazioni di recupero e di smaltimento di rifiuti nonché alle autorizzazioni di controllo integrato e di prevenzione dell'inquinamento, l'Agenzia è legittimata a richiedere una dichiarazione di impatto ambientale di cui essa deve tener conto. Tuttavia, norme specifiche siffatte non possono colmare la lacuna della normativa irlandese identificata al punto precedente.
- 83 L'Irlanda sostiene altresì che le autorità incaricate della pianificazione territoriale sono legittimate, successivamente alla modifica dell'EPAA operata dall'art. 256 del PDA, a rifiutare, se del caso, il rilascio di un'autorizzazione per motivi ambientali, e che le nozioni di «pianificazione adeguata» e di «sviluppo sostenibile» conferiscono in generale a dette autorità un potere in tal senso.
- 84 Un'estensione siffatta delle competenze delle autorità incaricate della pianificazione territoriale può creare in alcuni casi, come fa valere l'Irlanda, una sovrapposizione delle rispettive competenze delle autorità responsabili in materia ambientale. Ciononostante, è giocoforza constatare che una sovrapposizione del genere non è idonea a colmare la lacuna rilevata al punto 81 della presente sentenza, che lascia aperta la possibilità per l'Agenzia di statuire da sola, e senza una valutazione dell'impatto ambientale conforme agli artt. 2-4 della direttiva 85/337, su un progetto in relazione agli aspetti connessi all'inquinamento.
- 85 Pertanto, si deve constatare che il secondo addebito dedotto dalla Commissione a sostegno del proprio ricorso per inadempimento è fondato.

Sul terzo addebito, relativo alla mancata applicazione della direttiva 85/337 ai lavori di demolizione

Argomenti delle parti

- 66 Secondo la Commissione, i lavori di demolizione possono costituire un «progetto» ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 85/337, poiché essi rientrano nella nozione di «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio». Orbene, nel PDR, l'Irlanda avrebbe esentato quasi tutti i lavori di demolizione dall'obbligo di procedere ad una valutazione dell'impatto ambientale. Vero è che, dopo la scadenza del termine di due mesi fissato nel parere motivato supplementare del 29 giugno 2007, l'Irlanda ha notificato alla Commissione un nuovo testo normativo, che ha modificato il PDR riducendo notevolmente l'ambito di applicazione dell'esenzione prevista per i lavori di demolizione. Tuttavia, secondo la Commissione, questo testo non potrebbe essere preso in considerazione nell'ambito del presente ricorso per inadempimento.
- 67 La Commissione fa valere che l'interpretazione dell'Irlanda, secondo cui i lavori di demolizione non rientrano nell'ambito di applicazione di detta direttiva, trova espressione nel NMA, ed essa rinvia a questo proposito agli artt. 14, 14 bis e 14 ter di tale legge, relativi alla demolizione di un monumento nazionale.
- 68 Al fine di illustrare il modo in cui, in violazione della direttiva 85/337, l'esclusione dei lavori di demolizione ha consentito, in applicazione dell'art. 14 bis del NMA, la demolizione di un monumento nazionale senza previa realizzazione di una valutazione dell'impatto ambientale, la Commissione fa riferimento alla decisione ministeriale del 13 giugno 2007 che ha ordinato la distruzione di un monumento nazionale per consentire la realizzazione del progetto dell'autostrada M3.
- 69 In via preliminare, l'Irlanda eccepisce l'irricevibilità del terzo addebito della Commissione, nella parte riguardante l'art. 14 del NMA, dato che questa disposizione non è stata menzionata nel parere motivato supplementare del 29 giugno 2007.
- 70 A parere dell'Irlanda, i lavori di demolizione non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 85/337, non essendo citati negli allegati I e II di quest'ultima. Inoltre, da una lettura combinata degli artt. 10 del PDA e 9 del PDR risulterebbe che i lavori di demolizione sono esenti dall'obbligo di ottenere un'autorizzazione di intervento urbanistico-edilizio solo qualora il progetto non sia idoneo a produrre effetti significativi sull'ambiente.
- 71 Quanto all'obbligo di procedere a valutazioni supplementari, l'Irlanda fa valere che la direttiva 85/337 impone essenzialmente che la valutazione dell'impatto ambientale sia effettuata quanto più precocemente possibile, prima dell'inizio del progetto. Il solo caso in cui sarebbe necessario procedere ad una nuova valutazione sarebbe, a norma dell'allegato II, punto 13, primo trattino, di detta direttiva, quello in cui il progetto sia stato modificato o ampliato.
- 72 Per quanto concerne la portata delle istruzioni ministeriali emesse ai sensi dell'art. 14 bis del NMA, l'Irlanda sottolinea che questa disposizione è applicabile solo nel contesto di un progetto di strada previamente approvato dal Consiglio, sulla base di una valutazione dell'impatto ambientale. Solo il Consiglio potrebbe decidere di modificare il progetto di strada e dovrebbe in tal caso valutare se questa modifica sia idonea o meno ad avere effetti negativi sull'ambiente. Ciò considerato, la competenza del ministro ad emettere istruzioni ministeriali non potrebbe essere messa sullo stesso piano della concessione di un'autorizzazione per un progetto di strada. Tali istruzioni verrebbero emesse, se del caso, soltanto dopo l'inizio dei lavori del progetto e la scoperta di un nuovo monumento nazionale, e sarebbero dirette unicamente a disciplinare il modo in cui quest'ultimo sarà trattato. Inoltre, l'Irlanda nega che una decisione ministeriale che ordina la distruzione di un monumento nazionale sia stata adottata al fine di consentire la realizzazione del progetto dell'autostrada M3.
- Giudizio della Corte
- Sulla ricevibilità del terzo addebito
- 93 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, l'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'art. 226 CE ha come limiti quelli risultanti dal procedimento amministrativo precontenzioso previsto dal medesimo articolo, e il ricorso deve fondarsi su motivi e mezzi difensivi identici a quelli enunciati nel parere motivato (v., segnatamente, sentenza 14 ottobre 2004, causa C-340/02, Commissione/Francia, Racc. pag. I-9845, punto 26 e la giurisprudenza ivi citata).
- 94 Nel caso di specie, dalla lettura del parere motivato supplementare del 29 giugno 2007 risulta che la Commissione, ai punti 2.34 - 2.38 di quest'ultimo, ha contestato all'Irlanda di aver escluso i lavori di demolizione dall'ambito di applicazione della normativa nazionale di attuazione della direttiva 85/337. Nei punti 2.39 e 2.40 del medesimo parere, la Commissione ha precisato che l'interpretazione che l'Irlanda faceva di tale direttiva si rifletteva non solamente nel PDA, ma anche in altre normative più specifiche, come il NMA, e ha preso quale esempio la realizzazione del progetto dell'autostrada M3.
- 95 Ne consegue che, anche se la Commissione non ha considerato espressamente l'art. 14 del NMA in detto parere motivato, essa si è però riferita chiaramente al meccanismo decisionale previsto da tale articolo nell'ambito della sua analisi delle lacune che tale legge a suo avviso presenta.
- 96 Viste tali circostanze, l'eccezione d'irricevibilità sollevata dall'Irlanda riguardo al terzo addebito della Commissione va respinta.
- Nel merito
- 97 Quanto alla questione se, come sostiene la Commissione nei suoi scritti difensivi, i lavori di demolizione rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva 85/337 o se invece, come fa valere l'Irlanda, ne siano esclusi, si deve rilevare anzitutto che la definizione del termine «progetto» contenuta nell'art. 1, n. 2, di detta direttiva non consente di dedurre che i lavori di demolizione non possano soddisfare i criteri di tale definizione. Simili lavori, infatti, possono essere qualificati come «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio».
- 98 Questa interpretazione è suffragata dal fatto che, se i lavori di demolizione fossero esclusi dall'ambito di applicazione di detta direttiva, i riferimenti al «patrimonio culturale» di cui all'art. 3 di quest'ultima, alle «zone di importanza storica, culturale o archeologica» menzionate nell'allegato III, punto 2, lett. h), della stessa direttiva, e «al patrimonio architettonico e archeologico» di cui all'allegato IV, punto 3, di quest'ultima, sarebbero privi di oggetto.
- 99 È vero che, conformemente all'art. 4 della direttiva 85/337, perché un progetto necessiti di una valutazione dell'impatto ambientale, esso deve rientrare in una delle categorie contemplate dagli allegati I e II della medesima direttiva. Orbene, come fa valere l'Irlanda, queste ultime non fanno espresso riferimento a lavori di demolizione, fatta salva l'ipotesi, non pertinente nell'ambito del presente ricorso, dello smantellamento delle centrali elettronucleari e di altri reattori nucleari, contemplato al punto 2 dell'allegato I.
- 100 Tuttavia, occorre tener conto del fatto che tali allegati riguardano piuttosto categorie settoriali di progetti, senza descrivere la natura precisa dei lavori previsti. A titolo di esempio, è possibile rilevare, come ha fatto

la Commissione, che i «lavori di riassetto urbano», previsti al punto 10, lett. b), di detto allegato II, comportano molto spesso la demolizione di strutture esistenti.

- 101 Ne consegue che i lavori di demolizione rientrano effettivamente nell'ambito di applicazione della direttiva 85/337 e, per tale motivo, possono costituire un «progetto» ai sensi dell'art. 1, n. 2, di quest'ultima.
- 102 Secondo una giurisprudenza costante, 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 (v., in particolare, sentenza 16 luglio 2009, Commissione/Irlanda, cit., punto 64 e la giurisprudenza ivi citata).
- 103 L'Irlanda non nega che, in applicazione della normativa nazionale in vigore alla data del parere motivato supplementare, i lavori di demolizione non erano in generale assoggettati ad una valutazione dell'impatto ambientale, ma anzi beneficiavano, in linea di principio, di un'esenzione.
- 104 Dalle norme dettate dagli artt. 14-14 ter del NMA per quanto concerne la demolizione di un monumento nazionale emerge che, come fa valere la Commissione, esse non prendono affatto in considerazione l'eventualità che siffatti lavori di demolizione possano costituire, di per sé stessi, un progetto ai sensi degli artt. 1 e 4 della direttiva 85/337 e necessitare perciò di una previa valutazione del loro impatto ambientale. Tuttavia, poiché risulta accertata l'insufficienza della trasposizione di tale direttiva nell'ordinamento giuridico irlandese, non occorre ricercare quali effetti reali abbia tale normativa in relazione alla realizzazione di specifici progetti, come quello dell'autostrada M3.
- 105 Quanto ai mutamenti normativi intervenuti successivamente alla proposizione del ricorso per inadempimento, essi non possono essere presi in considerazione dalla Corte (v., segnatamente, sentenza 16 luglio 2009, Commissione/Irlanda, cit., punto 65 e la giurisprudenza ivi citata).
- 106 Pertanto, si deve constatare che il terzo addebito sollevato dalla Commissione a sostegno del proprio ricorso è fondato.
- 107 Di conseguenza, occorre dichiarare che l'Irlanda:
- non avendo trasposto l'art. 3 della direttiva 85/337,
 - non avendo provveduto affinché, in caso di compresenza di poteri di decisione su un determinato progetto spettanti tanto alle autorità incaricate della pianificazione territoriale quanto all'Agenzia, fossero pienamente rispettate le prescrizioni dettate dagli artt. 2-4 di detta direttiva, e
 - avendo escluso i lavori di demolizione dall'ambito di applicazione della propria normativa di trasposizione della direttiva suddetta,

non ha adempiuto gli obblighi ad essa incombenti in forza di quest'ultima.

Sulle spese

- 108 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna dell'Irlanda, quest'ultima, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

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

1) L'Irlanda:

- **non avendo trasposto l'art. 3 della direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, come modificata dalla direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE, e dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 maggio 2003, 2003/35/CE,**
 - **non avendo provveduto affinché, in caso di compresenza di poteri di decisione su un determinato progetto spettanti tanto alle autorità irlandesi incaricate della pianificazione territoriale quanto all'Agenzia per la protezione dell'ambiente, fossero pienamente rispettate le prescrizioni dettate dagli artt. 2-4 della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35, e**
 - **avendo escluso i lavori di demolizione dall'ambito di applicazione della propria normativa di trasposizione della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 2003/35,**
- è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di tale direttiva.**

2) L'Irlanda è condannata alle spese.