Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

6 marzo 2025*

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Direttiva 2011/92/UE – Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati – Articolo 2, paragrafo 1, e articolo 4, paragrafo 2 – Progetti rientranti nell'allegato II – Lavori di pianificazione urbana – Articolo 4, paragrafi 4 e 5 – Obblighi del committente e dell'autorità competente qualora lo Stato membro interessato decida di richiedere la determinazione di cui ai paragrafi 4 e 5 per tali progetti – Presa in considerazione delle osservazioni presentate da terzi da cui risulti un impatto potenziale del progetto in questione su una specie animale soggetta alla rigorosa tutela prevista dall'articolo 12 della direttiva 92/43/CEE»

Nella causa C-41/24,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla High Court (Alta Corte, Irlanda), con decisione del 1º dicembre 2023, pervenuta in cancelleria il 22 gennaio 2024, nel procedimento

Waltham Abbey Residents Association

contro

An Board Pleanála

Ireland,

The Attorney General,

con l'intervento di:

O'Flynn Construction Co. Unlimited Company,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da D. Gratsias, presidente di sezione, J. Passer (relatore) e B. Smulders, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

* Lingua processuale: l'inglese.

considerate le osservazioni presentate:

– per la Waltham Abbey Residents Association, da J. Devlin, SC, J. Kenny, BL, e D. Healy, solicitor;

– per l'An Bord Pleanála, da B. Foley, SC, A. Carroll, BL, e P. Reilly, solicitor;

– per l'Irlanda, da M. Browne, Chief State Solicitor, S. Finnegan, K. Hoare e A. Joyce, in qualità di agenti, assistiti da D. McGrath, SC, F. Valentine, SC, ed E. O'Callaghan, BL;

– per la Commissione europea, da M. Noll-Ehlers e N. Ruiz García, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocata generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1), come modificata dalla direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 (GU 2014, L 124, pag. 1) (in prosieguo: la «direttiva 2011/92»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Waltham Abbey Residents Association, un'associazione di residenti, e, dall'altro, l'An Bord Pleanála (Agenzia per la pianificazione territoriale, Irlanda) (in prosieguo: l'«agenzia»), l'Ireland (Irlanda) e l'Attorney General (procuratore generale, Irlanda) in merito a un'autorizzazione, concessa dall'agenzia, riguardante un progetto di pianificazione strategica per la costruzione di alloggi residenziali.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2011/92

3 I considerando da 7 a 9 della direttiva 2011/92 così recitano:

«(7) L'autorizzazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente dovrebbe essere concessa solo a seguito della valutazione delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull'ambiente. (...)

(8) I progetti appartenenti a determinate classi hanno ripercussioni di rilievo sull'ambiente; pertanto, questi progetti dovrebbero essere per principio sottoposti a una valutazione sistematica.

(9) I progetti appartenenti ad altre classi non hanno necessariamente ripercussioni di rilievo sull'ambiente in tutti i casi. Detti progetti dovrebbero essere sottoposti a una valutazione qualora gli Stati membri ritengano che possano influire in modo rilevante sull'ambiente».

4 L'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva così dispone:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo 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 sull'ambiente. Detti progetti sono definiti all'articolo 4».

5 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di tale direttiva:

«La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto sui seguenti fattori:

(...)

(b) biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE [del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7), come modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193) (in prosieguo: la "direttiva 92/43"),] e della direttiva 2009/147/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7)];

(...)».

6 L'articolo 4 della direttiva 2011/92 così dispone:

«1. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, i progetti elencati nell'allegato I sono sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10.

2. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. Gli Stati membri prendono tale decisione, mediante:

a) un esame del progetto caso per caso;

o

b) soglie o criteri fissati dallo Stato membro.

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

3. Qualora sia effettuato un esame caso per caso o siano fissate soglie o criteri di cui al paragrafo 2, si tiene conto dei pertinenti criteri di selezione riportati nell'allegato III. Gli Stati membri possono fissare soglie o criteri per stabilire in quali casi non è necessario che i progetti siano oggetto di una determinazione a norma dei paragrafi 4 e 5, né di una valutazione dell'impatto ambientale, e/o soglie o criteri per stabilire in quali casi i progetti debbono

comunque essere sottoposti a una valutazione dell'impatto ambientale, pur senza essere oggetto di una procedura di determinazione a norma dei paragrafi 4 e 5.

4. Qualora gli Stati membri decidano di richiedere una determinazione per i progetti di cui all'allegato II, il committente fornisce informazioni sulle caratteristiche del progetto e sui suoi probabili effetti significativi sull'ambiente. L'elenco dettagliato delle informazioni da fornire è precisato nell'allegato II.A. Il committente tiene conto, se del caso, dei risultati disponibili di altre valutazioni pertinenti degli effetti sull'ambiente effettuate in base a normative dell'Unione diverse dalla presente direttiva. Il committente può anche fornire una descrizione delle caratteristiche del progetto e/o delle misure previste per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare effetti negativi significativi sull'ambiente.

5. L'autorità competente adotta una determinazione sulla base delle informazioni fornite dal committente in conformità del paragrafo 4 e tenendo conto, se del caso, dei risultati di verifiche preliminari o di valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base a normative dell'Unione diverse dalla presente direttiva. La determinazione è resa pubblica e:

a) qualora si stabilisca che è necessaria una valutazione dell'impatto ambientale, specifica i motivi principali alla base della richiesta di tale valutazione in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato III; ovvero

b) qualora si stabilisca che non è necessaria una valutazione dell'impatto ambientale, specifica i motivi principali alla base della mancata richiesta di tale valutazione in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato III, e, ove proposto dal committente, specifica le eventuali caratteristiche del progetto e/o le misure previste per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare effetti negativi significativi sull'ambiente.

6. Gli Stati membri garantiscono che l'autorità competente adotti la propria determinazione quanto prima, entro e non oltre 90 giorni dalla data in cui il committente abbia presentato tutte le informazioni necessarie a norma del paragrafo 4. In casi eccezionali, relativ[i] ad esempio alla natura, la complessità, l'ubicazione o le dimensioni del progetto, l'autorità competente può prorogare tale termine per adottare la propria determinazione; in tal caso, l'autorità competente comunica per iscritto al committente le ragioni che giustificano la proroga e la data entro la quale la determinazione è prevista».

7 L'allegato II.A di tale direttiva contiene l'elenco delle «[i]nformazioni che devono essere fornite da parte del committente per i progetti elencati nell'allegato II». Esso è del seguente tenore:

«1. Descrizione del progetto comprese in particolare:
   a) la descrizione delle caratteristiche fisiche dell'insieme del progetto e, ove pertinente, dei lavori di demolizione;
   b) la descrizione della localizzazione del progetto, in particolare per quanto riguarda la sensibilità ambientale delle aree geografiche che potrebbero essere interessate.

2. La descrizione delle componenti dell'ambiente sulle quali il progetto potrebbe avere un impatto rilevante.

3. La descrizione di tutti i probabili effetti rilevanti del progetto sull'ambiente, nella misura in cui le informazioni su tali effetti siano disponibili, risultanti da:
   a) i residui e le emissioni previste e la produzione di rifiuti, ove pertinente;

b) l'uso delle risorse naturali, in particolare suolo, territorio, acqua e biodiversità.

4. Nel raccogliere i dati a norma dei punti da 1 a 3 si tiene conto, se del caso, dei criteri figuranti nell'allegato III».

8 L'allegato III di tale direttiva prevede i «[c]riteri intesi a stabilire se i progetti elencati nell'allegato II debbano essere sottoposti a una valutazione dell'impatto ambientale».

Direttiva 2014/52

9 Ai sensi dei considerando 11 e 29 della direttiva 2014/52:

«(11) Le misure adottate al fine di evitare, prevenire, ridurre e se possibile compensare gli effetti negativi significativi sull'ambiente, in particolare sulle specie e sugli habitat protetti in virtù della [direttiva 92/43] e della [direttiva 2009/147], dovrebbero contribuire ad evitarne qualsiasi deterioramento e qualsiasi perdita netta in termini di biodiversità, in conformità degli impegni assunti dall'Unione [europea] nel contesto della convenzione [delle Nazioni Unite sulla diversità biologica, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992,] e con gli obiettivi e le azioni della strategia dell'UE per la biodiversità fino al 2020 contenute nella comunicazione della Commissione [al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni] del 3 maggio 2011 dal titolo "La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020" ([COM (2011) 244 definitivo]).

(...)

(29) Nel determinare se un progetto possa causare effetti significativi sull'ambiente, le autorità competenti dovrebbero individuare i criteri più pertinenti da prendere in considerazione e dovrebbero tener conto delle informazioni supplementari che potrebbero essere disponibili a seguito di altre valutazioni richieste dalla normativa dell'Unione, al fine di applicare la procedura di screening in modo efficace e trasparente. A tale riguardo, è opportuno precisare il contenuto della determinazione successiva allo screening, in particolare in caso non sia richiesta una valutazione dell'impatto ambientale. Inoltre, è buona prassi amministrativa tener conto delle osservazioni non richieste eventualmente ricevute da altre fonti, quali il pubblico o le autorità pubbliche, anche se nella fase di screening non è richiesta una consultazione formale».

Direttiva 92/43

10 L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43 dispone:

«Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica».

11 L'articolo 12, paragrafo 1, di tale direttiva così prevede:

«Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, con il divieto di:

a) qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale;

b) perturbare deliberatamente tali specie, segnatamente durante il periodo di riproduzione, di allevamento, di ibernazione e di migrazione;

c) distruggere o raccogliere deliberatamente le uova nell'ambiente naturale;

d) deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo».

12 L'allegato IV, lettera a), della suddetta direttiva menziona «[t]utte le specie» di pipistrelli appartenenti al sottordine dei «Microchiroptera».

Diritto irlandese

Regolamento del 2001 in materia di pianificazione e sviluppo territoriale

13 L'articolo 109 dei Planning and Development Regulations 2001 (regolamento del 2001 in materia di pianificazione e sviluppo territoriale), nella versione applicabile al procedimento principale, così dispone:

«(...)

(2B) (a) Quando la richiesta per una pianificazione che rimane al di sotto della soglia fissata non è corredata da un rapporto di valutazione dell'impatto ambientale, ma dalle informazioni specificate nell'allegato 7A e nel paragrafo (2A), o se un richiedente presenta tali informazioni all'agenzia in conformità con un requisito stabilito a norma del paragrafo (2)(b)(ii), l'agenzia procede almeno a un esame della natura, delle dimensioni o dell'ubicazione del progetto ai fini dell'esame.

(b) L'agenzia procede a una determinazione nell'ambito della verifica preliminare e

(i) qualora accerti che non vi è alcuna reale probabilità di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto, decide che non è necessaria una valutazione dell'impatto ambientale, o

(ii) se accerta che vi è una reale probabilità di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto, essa

(I) constata che il progetto può avere un tale impatto, e

(II) con parere scritto notificato al richiedente, gli chiede di presentare una valutazione dell'impatto ambientale e di conformarsi ai requisiti di cui all'articolo 112.

(...)

(4) (a) Nell'effettuare la sua determinazione nell'ambito della verifica preliminare ai sensi del paragrafo (2B) per determinare se vi sia o meno una probabilità reale di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto, l'agenzia tiene conto
(i) dei criteri di cui all'allegato 7,
(ii) delle informazioni presentate in conformità all'allegato 7A,
(iii) delle eventuali informazioni supplementari di cui al paragrafo (2A)(a) e, se del caso, della descrizione di cui al paragrafo (2A)(b),
(iv) dei risultati disponibili, ove pertinenti, delle verifiche preliminari o delle valutazioni dell'impatto ambientale effettuate ai sensi di atti legislativi dell'Unione diversi dalla [direttiva 2011/92], e
(v) di un impatto rilevante su un sito, un'area, uno spazio, un luogo o un elemento nella misura appropriata per quanto riguarda un progetto che si troverebbe su o all'interno, o potrebbe avere un impatto potenziale su
(I) un sito europeo,
(II) una zona oggetto di una comunicazione ai sensi dell'articolo 16(2)(b) del Wildlife (Amendment) Act 2000 (n. 38 del 2000) [legge n. 38 del 2000 sulla fauna e la flora selvatiche (modifica)],
(III) una zona designata come patrimonio naturale ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 38 del 2000 sulla fauna e la flora selvatiche (modifica),
(IV) terreni costituiti o riconosciuti come riserva naturale ai sensi degli articoli 15 o 16 del Wildlife Act 1976 (n. 39 del 1976) (legge n. 39 del 1976 sulla fauna e la flora selvatiche),
(V) terreni designati come rifugio per la fauna o la flora ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 39 del 1976 sulla fauna e la flora selvatiche,
(VI) uno spazio, un sito o un elemento di interesse ecologico la cui salvaguardia, conservazione o protezione è un obiettivo di un piano di sviluppo o di un piano urbanistico locale, di un progetto di piano di sviluppo o di un progetto di piano urbanistico locale, o di una variazione proposta del piano di sviluppo per l'area in cui il progetto è proposto, o
(VII) un piano o sito che è stato incluso dal Ministro della Cultura, del Patrimonio e delle Gaeltacht in un elenco proposto di zone di patrimonio nazionale pubblicato sul sito Internet del servizio parchi nazionali e della vita selvatica.

(b) La determinazione effettuata dall'agenzia nell'ambito della verifica preliminare ai sensi del paragrafo (2B), in merito alla questione se vi sia o meno, a seconda dei casi, la probabilità reale di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto, comprese le ragioni e le considerazioni principali alla luce dei criteri pertinenti elencati nell'allegato 7 su cui si basa tale determinazione, e qualsiasi notifica ai sensi del paragrafo (2C)(c), sono inserite e conservate insieme ai documenti relativi alla domanda di pianificazione.

(5) Qualora la determinazione effettuata nell'ambito della verifica preliminare ai sensi del paragrafo (2B) indichi che il progetto proposto non può avere un significativo impatto ambientale e che il richiedente ha fornito, ai sensi del paragrafo (2A)(b), una descrizione degli elementi, se esistono, del progetto proposto e delle misure, se esistono, previste per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti costituire effetti negativi significativi sull'ambiente, l'agenzia precisa tali elementi e tali misure, ove presenti, in tale determinazione.

(...)».

14 L'articolo 299B, paragrafo 2, di detto regolamento così dispone:

«(b) (i) Se le informazioni di cui al paragrafo (1)(b)(ii)(II) sono state fornite dal richiedente, l'agenzia procede almeno ad un esame della natura, delle dimensioni o dell'ubicazione del progetto ai fini della determinazione effettuata nell'ambito della verifica preliminare.

(ii) L'agenzia effettua una determinazione nell'ambito della verifica preliminare e

(I) qualora accerti che non vi è alcuna probabilità reale di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto, decide che non è necessaria una valutazione dell'impatto ambientale, o

(II) se accerta che vi è una probabilità reale di un significativo impatto ambientale derivante dal progetto proposto,

(A) constata che il progetto potrebbe avere un tale impatto, e

(B) rifiuta di interagire con il richiedente ai sensi dell'articolo 8(3)(a) del Planning and Development (Housing and Residential Tenancies) Act 2016 [legge del 2016 in materia di pianificazione e sviluppo urbanistico, edilizia abitativa e locazioni residenziali (in prosieguo: la "legge del 2016")]».

Legge del 2016

15 L'articolo 8, paragrafo 3, della legge del 2016 è così formulato:

«(a) L'agenzia può decidere di rifiutare di dare seguito a una domanda presentata ai sensi dell'articolo 4(1) qualora ritenga che il richiedente di un'autorizzazione, o il rapporto di valutazione dell'impatto ambientale o la dichiarazione di impatto Natura se necessaria, sia insufficiente o incompleto, tenuto conto in particolare dei regolamenti di autorizzazione e di qualsiasi normativa adottata ai sensi dell'articolo 12 o dell'articolo 177 del [Planning and Development Act 2000 (legge del 2000 in materia di pianificazione e sviluppo territoriale)], o di qualsiasi consultazione condotta ai sensi dell'articolo 6.

(...)».

16 L'articolo 9 della legge del 2016, al paragrafo 5, prevede quanto segue:

«Qualora l'agenzia non abbia esercitato le sue funzioni ai sensi dell'articolo 8(3) per rifiutare di accogliere una domanda, nessuna disposizione del presente paragrafo può essere interpretata nel senso che essa impedisce all'agenzia di rifiutare l'autorizzazione per un progetto di pianificazione strategica di alloggi per quanto riguarda una domanda ai sensi dell'articolo 4, qualora ritenga che il progetto del tipo proposto sarebbe prematuro a causa dell'inadeguatezza o dell'incompletezza del rapporto di valutazione dell'impatto ambientale o della dichiarazione d'impatto Natura presentata unitamente alla domanda di autorizzazione, se necessaria».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

17 La controversia principale verte su un progetto di pianificazione strategica per la costruzione di 123 appartamenti e i relativi lavori, a Ballincollig (Irlanda).

18 Ai fini della domanda di autorizzazione di tale progetto, è stato effettuato uno studio sugli alberi e sono state preparate due relazioni di esame preliminare a nome del committente, la prima ai fini della valutazione dell'impatto ambientale di detto progetto ai sensi della direttiva 2011/92 (in

prosieguo: la «VIA») e la seconda ai fini dell'opportuna valutazione dell'impatto del medesimo progetto sui siti designati come zone speciali di conservazione o zone di protezione speciale, prevista all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43.

19 La prima relazione non contiene un'analisi specifica della fauna e della flora, non fa riferimento all'impatto dello stesso progetto sui pipistrelli e la tabella di valutazione che essa comprende non fa riferimento alla biodiversità. Nella seconda relazione non vi sarebbe neppure una menzione particolare del suo impatto effettivo sui pipistrelli, dato che tale seconda relazione contiene solo un riferimento generale al fatto che «il disturbo alla fauna può derivare direttamente dalla perdita di habitat (ad esempio i posatoi dei pipistrelli) o indirettamente dal rumore, dalle vibrazioni e dall'aumento delle attività associate alla costruzione e alla gestione». L'unico riferimento alla biodiversità si troverebbe in questa seconda relazione, la quale farebbe tuttavia riferimento unicamente ai siti Natura 2000 piuttosto che all'ecosistema del sito di pianificazione stesso.

20 Quanto alla valutazione arboricola, essa è stata realizzata in una sola giornata e ha individuato tredici alberi che dovevano essere abbattuti. Nell'ambito di tale valutazione, l'utilizzo effettivo o potenziale degli alberi da parte dei pipistrelli o la questione se il sito interessato fosse utilizzato da questi ultimi per la ricerca di cibo o per gli spostamenti non sarebbero stati presi in considerazione. Tuttavia, mentre la relazione di esame preliminare relativa alla VIA proporrebbe la conservazione della vegetazione esistente su tale sito «per quanto possibile» e affermerebbe che il suo miglioramento mediante nuove misure di pianificazione del paesaggio comporterebbe un impatto positivo del progetto di cui trattasi nel procedimento principale sulla biodiversità, un certo numero di alberi sarebbero di fatto abbattuti, tra cui un certo numero di cipressi e due delle sei querce presenti in detto sito.

21 Il 7 luglio 2020 la ricorrente nel procedimento principale ha presentato all'agenzia osservazioni che indicavano che il sito di pianificazione proposto era situato nelle immediate vicinanze di un corridoio biologico sul fiume Lee, riportando osservazioni visive di pipistrelli nello stesso sito e segnalando, basandosi su uno studio della fauna dei pipistrelli realizzato nel 2016, in particolare, che «[l]e rilevazioni attuali dei pipistrelli nell'area di prossimità [indicavano] che esiste una varietà di specie diverse di pipistrelli che utilizzano il corridoio rivierasco e [che] gli impatti decisivi su tali animali [derivavano] dalla perdita potenziale di posatoi, dalla perdita di zone di approvvigionamento di cibo e dalla alterazione dei percorsi di spostamento».

22 L'11 settembre 2020 l'esaminatore ha raccomandato il rilascio di un'autorizzazione. Egli ha ritenuto che, in generale, il sito interessato non offrisse habitat adeguati per gli animali selvatici o le specie meritevoli di conservazione, ma ha affermato che l'abbattimento degli alberi doveva essere realizzato in conformità ai pareri di un ecologo debitamente qualificato al fine di evitare un impatto potenziale del progetto di cui trattasi nel procedimento principale sui pipistrelli. L'esaminatore non ha effettuato un esame preliminare relativo alla VIA, escludendo la necessità di un siffatto esame preliminare dopo uno studio preliminare.

23 Con decisione del 16 settembre 2020, l'agenzia ha autorizzato tale progetto senza aver richiesto una VIA e senza aver raccolto altre informazioni relative alla presenza di pipistrelli. Infatti, sulla base del proprio esame preliminare relativo alla necessità di sottoporre il progetto a una VIA, essa ha considerato che «la relazione a tale riguardo, presentata dal committente, [individuava] e [descriveva] adeguatamente gli effetti diretti, indiretti e cumulativi della pianificazione proposta sull'ambiente» e ha concluso che, «a causa della natura, delle dimensioni e dell'ubicazione del sito interessato, la pianificazione proposta non avrebbe probabilmente avuto un impatto ambientale

significativo». Nessuna informazione supplementare è stata richiesta al committente a seguito delle osservazioni della ricorrente nel procedimento principale. Tuttavia, in conformità a una raccomandazione formulata dall'esaminatore, l'autorizzazione così concessa contiene la seguente condizione:

«21. Gli alberi da rimuovere dal sito devono essere abbattuti alla fine dell'estate o in autunno. Qualsiasi danno subito dai pipistrelli sul sito deve prodursi con modalità da concordarsi per iscritto con l'autorità competente in materia urbanistica, previo parere di un ecologo qualificato.

Motivi: Nell'interesse della conservazione della natura».

24 Adita dalla ricorrente nel procedimento principale, che ha proposto un ricorso avverso tale decisione, la High Court (Alta Corte, Irlanda), giudice del rinvio, si chiede, in primo luogo, se la direttiva 2011/92 esiga, in particolare, che il committente ottenga tutte le informazioni pertinenti sulle specie o sugli habitat sui quali il progetto potrebbe avere un impatto, effettuando o ottenendo studi scientifici adeguati per eliminare qualsiasi dubbio riguardante un suo impatto significativo su tali specie o habitat. Il giudice del rinvio si interroga, inoltre, sugli obblighi imposti, se del caso, al committente e all'autorità competente nell'ipotesi in cui un terzo fornisca a quest'ultima informazioni supplementari oggettivamente idonee a far sorgere un dubbio quanto all'impatto ambientale di tale progetto.

25 A tal riguardo, il giudice del rinvio si chiede quale sia la soglia da applicare, vale a dire se l'agenzia debba eliminare qualsiasi ragionevole dubbio riguardante l'impatto ambientale significativo di detto progetto o semplicemente adottare una decisione «ragionevole» sulla base dei documenti di cui dispone. Secondo tale giudice, se la decisione di escludere la necessità di una VIA dipende dall'esclusione di qualsiasi ragionevole dubbio, la decisione di non procedere a una VIA nel caso di specie sarebbe illegittima. Per contro, vi sarebbero fattori che renderebbero ragionevole la decisione dell'agenzia se il criterio vertesse semplicemente sulla ragionevolezza di tale decisione piuttosto che sull'esclusione di qualsiasi dubbio.

26 In secondo luogo, il giudice del rinvio si interroga in ordine all'incidenza, sugli aspetti di cui ai punti 24 e 25 della presente sentenza, del fatto che i dubbi sollevati nelle osservazioni della ricorrente nel procedimento principale del 7 luglio 2020 riguardano specie che beneficiano della rigorosa tutela prevista all'articolo 12 della direttiva 92/43.

27 Alla luce di quanto precede, la High Court (Alta Corte) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 4, paragrafo 4 e/o il punto 3 dell'allegato II.A della [direttiva 2011/92], interpretati alla luce del principio di precauzione – nel caso in cui debbano essere fornite le informazioni di cui all'allegato II.A della direttiva e l'autorità competente disponga di elementi che indichino che il progetto potrebbe avere un impatto su una specie o un habitat – abbiano l'effetto che il committente interessato debba ottenere tutte le informazioni pertinenti sulle specie o sugli habitat sui quali il progetto potrebbe avere un impatto, effettuando o ottenendo studi scientifici adeguati per eliminare il dubbio riguardante un impatto significativo su tali specie o habitat, e che, in assenza dei risultati di tali studi, l'autorità competente debba essere informata e sia tenuta a procedere sulla base dell'assenza di informazioni sufficienti per escludere il dubbio che il progetto avrà un impatto ambientale significativo.

2) Se l'articolo 4, paragrafo 4, e/o il punto 3 dell'allegato II.A della [direttiva 2011/92], interpretati alla luce del principio di precauzione – nel caso in cui debbano essere fornite le informazioni di cui all'allegato II.A della direttiva – abbiano l'effetto che l'autorità competente sia tenuta a escludere il dubbio riguardante la possibilità di un impatto ambientale significativo qualora proponga di non sottoporre il progetto alla valutazione di cui agli articoli da 5 a 10 della direttiva, e quindi che, qualora nel corso di una determinazione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva, un'autorità competente oggettivamente non disponga di informazioni sufficienti per escludere il dubbio che un progetto avrà un impatto ambientale significativo, il progetto debba essere assoggettato alla valutazione di cui agli articoli da 5 a 10 della direttiva.

3) In caso di risposta in generale negativa alla prima questione, se tali conseguenze si verifichino nella misura in cui il potenziale impatto ambientale significativo riguardi specie che potrebbero subire un pregiudizio a causa del progetto, ove tali specie beneficino di una rigorosa tutela ai sensi dell'articolo 12 della [direttiva 92/43], tenuto conto *inter alia* dell'importanza di tali specie quale riconosciuta all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della [direttiva 2011/92] e al considerando 11 della direttiva 2014/52.

4) Se l'articolo 4, paragrafo 4, e/o il punto 3 dell'allegato II.A della [direttiva 2011/92], interpretati alla luce del principio di precauzione – nel caso in cui, a seguito della fornitura di informazioni da parte del committente ai sensi dell'allegato II.A della direttiva, un'altra parte fornisca all'autorità competente informazioni supplementari oggettivamente idonee a suscitare un dubbio sull'impatto del progetto sull'ambiente – abbiano l'effetto che il committente sia tenuto a fornire all'autorità competente ulteriori informazioni che escludano tale dubbio o a informare l'autorità competente dell'assenza di tali informazioni, oppure che l'autorità competente stessa sia tenuta a ottenere ulteriori informazioni che escludano tale dubbio oppure, in subordine, a determinare la necessità di una valutazione ai sensi degli articoli da 5 a 10 della [direttiva 2011/92] in assenza di informazioni sufficienti per escludere il dubbio che il progetto avrà un impatto ambientale significativo.

5) In caso di risposta in generale negativa alla prima questione, se tali conseguenze si verifichino nella misura in cui il potenziale impatto ambientale significativo riguardi specie che potrebbero subire un pregiudizio a causa del progetto, ove tali specie beneficino di una rigorosa tutela ai sensi dell'articolo 12 della [direttiva 92/43], tenuto conto *inter alia* dell'importanza di tali specie quale riconosciuta all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), della [direttiva 2011/92] e al considerando 11 della direttiva [2014/52]».

Sulle questioni pregiudiziali

28 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2011/92 debba essere interpretato nel senso che, nell'ipotesi in cui, nell'ambito di una procedura di verifica preliminare condotta ai sensi di tale disposizione, un terzo abbia fornito all'autorità competente informazioni oggettivamente idonee a suscitare un dubbio sul potenziale impatto ambientale significativo di tale progetto, in particolare per quanto riguarda una specie protetta ai sensi della direttiva 92/43, il committente o, se del caso, l'autorità competente stessa, deve ottenere tutte le informazioni pertinenti al fine di eliminare qualsiasi dubbio riguardante tale impatto e tale autorità deve decidere che una VIA è necessaria quando tale dubbio non può essere escluso.

29 Si deve rammentare che l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 impone che per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, ai sensi dell'articolo 4 della medesima, in combinato disposto con l'allegato I o II di tale direttiva, siano sottoposti a una VIA prima del rilascio dell'autorizzazione (sentenza del 28 febbraio 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

30 L'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 precisa che, fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, di tale direttiva, i progetti elencati nell'allegato I della stessa sono sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10 di detta direttiva. Si ritiene pertanto che tali progetti presentino necessariamente un rischio di impatto ambientale significativo.

31 Per i progetti elencati nell'allegato II della direttiva 2011/92, l'articolo 4, paragrafo 2, della stessa prevede che gli Stati membri determinano se il progetto interessato debba essere sottoposto a VIA mediante un esame del progetto caso per caso oppure mediante soglie o criteri fissati dallo Stato membro interessato o ancora, eventualmente, mediante entrambe le procedure. Come risulta dal combinato disposto di tale disposizione e del considerando 9 di tale direttiva, tali progetti non hanno necessariamente ripercussioni di rilievo sull'ambiente in tutti i casi, cosicché essi dovrebbero essere sottoposti a valutazione soltanto qualora gli Stati membri ritengano che possano influire in modo rilevante sull'ambiente.

32 A tal riguardo, l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2011/92 precisa che gli Stati membri possono fissare soglie o criteri per stabilire in quali casi non è necessario che i progetti siano oggetto di una determinazione a norma dei paragrafi 4 e 5 di tale articolo, né di una VIA, e/o soglie o criteri per stabilire in quali casi i progetti debbono comunque essere sottoposti a una VIA, pur senza essere oggetto di una procedura di determinazione a norma dei paragrafi 4 e 5.

33 Infine, qualora gli Stati membri decidano di richiedere una siffatta determinazione, i suddetti paragrafi 4 e 5 prevedono una procedura di verifica preliminare che si svolge nel modo seguente.

34 In primo luogo, il committente fornisce informazioni sulle caratteristiche del progetto di cui trattasi e sui suoi probabili effetti significativi sull'ambiente. L'elenco dettagliato delle informazioni da fornire è precisato nell'allegato II.A della direttiva 2011/92. Tali informazioni devono comprendere la descrizione delle componenti dell'ambiente sulle quali il progetto potrebbe avere un impatto rilevante, nonché la descrizione di tutti i probabili effetti rilevanti del progetto sull'ambiente, nella misura in cui le informazioni su tali effetti siano disponibili. Il committente può anche fornire una descrizione delle caratteristiche del progetto e/o delle misure previste per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare effetti negativi significativi sull'ambiente.

35 In secondo luogo, l'autorità competente adotta una determinazione sulla base delle informazioni così fornite dal committente, tenendo conto dei criteri di selezione pertinenti fissati all'allegato III della direttiva 2011/92.

36 In tale contesto, si tiene altresì conto, se del caso, da un lato, da parte del committente, dei risultati disponibili di altre valutazioni pertinenti degli effetti sull'ambiente del progetto interessato effettuate in base a normative dell'Unione diverse dalla direttiva 2011/92 e, dall'altro, da parte dell'autorità competente, dei risultati di verifiche preliminari o di valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base a tali normative.

37 In terzo luogo, la determinazione è resa pubblica e indica, in particolare, i motivi principali alla base della richiesta o della mancata richiesta di una VIA in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato III della direttiva 2011/92.

38 Per contro, la direttiva 2011/92 non prevede espressamente un obbligo di consultazione del pubblico nel corso di tale procedura di verifica preliminare. Infatti, il considerando 29 della direttiva 2014/52, che chiarisce l'obiettivo perseguito all'articolo 4, paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2011/92, precisa che «è buona prassi amministrativa tener conto delle osservazioni non richieste eventualmente ricevute da altre fonti, quali il pubblico o le autorità pubbliche», indicando al contempo che «nella fase di screening non è richiesta una consultazione formale».

39 Parimenti, la direttiva 2011/92 non definisce le ipotesi in cui l'autorità competente possa o debba chiedere al committente di fornire informazioni supplementari.

40 Di conseguenza, la direttiva 2011/92 non prevede esplicitamente l'obbligo, per l'autorità competente, a seguito delle osservazioni che le sono state presentate da un terzo riguardo al possibile impatto ambientale significativo del progetto interessato, di chiedere al committente informazioni supplementari o di raccogliere essa stessa tali informazioni.

41 Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte, dall'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 si deduce che una VIA deve essere effettuata quando vi è la probabilità o un rischio che il progetto in questione abbia effetti significativi sull'ambiente. Tenuto conto del principio di precauzione, che è uno dei fondamenti della politica di tutela di livello elevato perseguita dall'Unione in campo ambientale, alla luce del quale deve essere interpretata la direttiva 2011/92, si ritiene che un tale rischio esista qualora non si possa escludere, sulla base di elementi oggettivi, che il progetto in questione possa avere effetti significativi sull'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 31 maggio 2018, Commissione/Polonia, C-526/16, EU:C:2018:356, punti 66 e 67 nonché giurisprudenza ivi citata).

42 Ne consegue che, nell'ambito della procedura di verifica preliminare, la quale mira a stabilire se una VIA sia necessaria, spetta all'autorità competente prendere in considerazione tutte le informazioni pertinenti di cui dispone, comprese le informazioni che le sono state presentate spontaneamente da un terzo, quando tali informazioni contengono elementi oggettivi che le consentono di valutare l'esistenza del rischio che il progetto abbia un significativo impatto ambientale.

43 Peraltro, nell'ipotesi in cui, sulla base delle informazioni messe a sua disposizione da un terzo, l'autorità competente ritenga che non si possa escludere che il progetto interessato possa avere effetti significativi sull'ambiente, essa deve consentire al committente di fornirle informazioni supplementari prima di decidere se una VIA sia necessaria o meno per tale progetto. Infatti, come risulta dalla lettera dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2011/92, il committente ha un ruolo preponderante per quanto riguarda la fornitura delle informazioni che consentono all'autorità competente di adottare la sua determinazione. Orbene, a tal fine e, in particolare, al fine di limitare l'obbligo di realizzare una valutazione dell'impatto ambientale ai soli progetti che possono avere un significativo impatto ambientale, tale autorità deve disporre di informazioni il più possibile complete.

44 Inoltre, l'autorità competente non può concludere che sussiste il rischio che il progetto abbia un impatto ambientale significativo motivando che le informazioni fornite dal committente sono incomplete senza avergli previamente chiesto di fornire informazioni supplementari.

45 Per contro, nell'ipotesi in cui, nonostante gli elementi presentati da un terzo, l'autorità competente possa escludere, sulla base di elementi oggettivi, che il progetto di cui trattasi possa avere effetti significativi sull'ambiente, tale autorità può decidere che una VIA non è necessaria, senza che essa sia tenuta a chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari.

46 Occorre aggiungere, da un lato, che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, si ritiene che un progetto possa avere un notevole impatto ambientale qualora, a causa della sua natura, rischi di trasformare in modo sostanziale o irreversibile fattori ambientali quali la fauna e la flora, il suolo o l'acqua, indipendentemente dalle sue dimensioni (sentenza del 31 maggio 2018, Commissione/Polonia, C-526/16, EU:C:2018:356, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

47 Dall'altro lato, come dichiarato dalla Corte, la lettera dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 è sostanzialmente simile a quella dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43. (v., in tal senso, sentenza del 7 settembre 2004, Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punto 42).

48 A tal riguardo, secondo la giurisprudenza della Corte, la condizione enunciata all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43 implica che, in caso di dubbio quanto all'assenza di effetti significativi, occorre procedere a tale valutazione (v., in tal senso, sentenza del 26 maggio 2011, Commissione/Belgio, C-538/09, EU:C:2011:349, punto 41 e giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, la Corte ha altresì dichiarato che tale articolo 6, paragrafo 3, deve essere interpretato nel senso che, qualora un'autorità competente di uno Stato membro decida di autorizzare un piano o un progetto che può avere ripercussioni su un sito protetto ai sensi di tale direttiva senza richiedere un'opportuna valutazione, ai sensi di tale disposizione, detta autorità deve indicare adeguatamente le ragioni che le hanno consentito, prima di concedere tale autorizzazione, di acquisire la certezza, nonostante i pareri contrari e i ragionevoli dubbi eventualmente ivi espressi, che sia stato escluso ogni ragionevole dubbio scientifico circa la possibilità che detto progetto incida significativamente su tale sito (sentenza del 15 giugno 2023, Eco Advocacy, C-721/21, EU:C:2023:477, punto 43).

49 Se ne deve dedurre che, nel contesto di una procedura di verifica preliminare effettuata ai sensi della direttiva 2011/92, sono richieste due condizioni affinché, tenuto conto delle osservazioni che le sono state presentate da un terzo, l'autorità competente sia tenuta a chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari. Da un lato, tali osservazioni devono riguardare un potenziale impatto ambientale «significativo» del progetto in questione. Dall'altro, è necessario che dette osservazioni siano effettivamente tali da ostare alla conclusione secondo la quale è escluso ogni ragionevole dubbio scientifico circa la possibilità di un significativo impatto ambientale di tale progetto.

50 Spetterà al giudice del rinvio stabilire se, tenuto conto degli elementi di cui disponeva l'agenzia al momento dell'adozione della decisione del 16 settembre 2020, compresi quelli che le erano stati presentati dalla ricorrente nel procedimento principale nell'ambito delle sue osservazioni del 7 luglio 2020, tale agenzia potesse acquisire la certezza, nonostante gli elementi contenuti in tali osservazioni, che fosse escluso ogni ragionevole dubbio scientifico circa la possibilità che il progetto di cui trattasi nel procedimento principale avesse un significativo impatto ambientale, in particolare su specie protette ai sensi della direttiva 92/43.

51 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'articolo 4, paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2011/92 deve essere interpretato nel senso che, nell'ipotesi in cui, nell'ambito di una procedura di verifica preliminare condotta ai sensi di tale disposizione, un terzo abbia fornito all'autorità competente elementi oggettivi in merito a

un potenziale impatto ambientale significativo di tale progetto, in particolare su una specie protetta ai sensi della direttiva 92/43, tale autorità deve chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari e tenerne conto prima di decidere se una VIA sia necessaria o meno per detto progetto. Per contro, nell'ipotesi in cui, nonostante le osservazioni presentate a detta autorità da tale terzo, si possa escludere, sulla base di elementi oggettivi, che tale progetto possa avere un impatto ambientale significativo, la stessa autorità può decidere che una VIA non è necessaria, senza che essa sia tenuta a chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari.

Sulle spese

52 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara:

L'articolo 4, paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, come modificata dalla direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014,

dev'essere interpretato nel senso che:

nell'ipotesi in cui, nell'ambito di una procedura di verifica preliminare condotta ai sensi di tale disposizione, un terzo abbia fornito all'autorità competente elementi oggettivi in merito a un potenziale impatto ambientale significativo di tale progetto, in particolare su una specie protetta ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013, tale autorità deve chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari e tenerne conto prima di decidere se una valutazione d'impatto ambientale sia necessaria o meno per detto progetto. Per contro, nell'ipotesi in cui, nonostante le osservazioni presentate a detta autorità da tale terzo, si possa escludere, sulla base di elementi oggettivi, che tale progetto possa avere un impatto ambientale significativo, la stessa autorità può decidere che una valutazione d'impatto ambientale non è necessaria, senza che essa sia tenuta a chiedere al committente di fornirle informazioni supplementari.

Firme