SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

7 novembre 2002 *

Nella causa C-348/01,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. G. zur Hausen e dalla sig.ra J. Adda, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues e D. Colas nonché dalla sig.ra C. Isidoro, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica francese, non avendo adottato tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE, che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 37, pag. 5), o non avendone informato la Commissione, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza della detta direttiva,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. J.-P. Puissochet, presidente di sezione, dai sigg. R. Schintgen, C. Gulmann (relatore), V. Skouris e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratrice

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 13 giugno 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 luglio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 17 settembre 2001, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica francese, non avendo adottato tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE, che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto

ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 73, pag. 5), o non avendola informata di tali disposizioni, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza della detta direttiva.

Contesto normativo e antefatti della controversia

2 La 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), mira a fornire alle autorità competenti le informazioni adeguate per permettere loro di prendere con cognizione di causa una decisione in merito a un determinato progetto con riferimento al notevole impatto che può avere sull'ambiente. Essa comprende tre allegati, il primo dei quali elenca i progetti sottoposti, salvo eccezioni, a valutazione, mentre il secondo enumera i progetti che gli Stati membri possono sottoporre a valutazione obbligatoria.

3 La direttiva 97/11, recante modifica della direttiva 85/337, è volta a chiarire, completare e migliorare le norme relative alla procedura di valutazione, per far sì che quest'ultima sia applicata in modo sempre più armonizzato ed efficace. Essa interviene, in particolare, sugli artt. 5, n. 2, e 9 della direttiva 85/337 e sostituisce agli allegati I-III di quest'ultima i propri allegati I-IV. I nuovi allegati I e II della direttiva 85/337 elencano rispettivamente i progetti che devono, salvo eccezioni, essere sottoposti a valutazione e i progetti che, parimenti salvo eccezioni, gli Stati membri decidono se sottoporre a valutazione sulla base di un esame caso per caso oppure delle soglie o dei criteri da essi fissati.

4 L'art. 3, n. 1, della direttiva 97/11 stabilisce che gli Stati membri mettano in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva stessa entro e non oltre il 14 marzo 1999, e ne informino immediatamente la Commissione.

5 Ritenendo che la direttiva 97/11 non fosse stata trasposta nell'ordinamento francese entro il termine all'uopo prescritto, la Commissione ha avviato il procedimento per inadempimento. Dopo aver intimato alla Repubblica francese di presentare le proprie osservazioni, la Commissione ha adottato, in data 26 gennaio 2000, un parere motivato con cui ha invitato tale Stato membro ad adottare i provvedimenti necessari per conformarvisi entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua notifica.

6 In risposta, il 10 aprile 2000 il governo francese ha inviato alla Commissione la legge 10 luglio 1976, n. 76-629, relativa alla protezione della natura (JORF 12 e 13 luglio 1976, pag. 4203), il decreto 21 settembre 1977, n. 77-1133, adottato in attuazione della legge 19 luglio 1976, n. 76-663, relativa agli impianti classificati per la tutela dell'ambiente (JORF 8 ottobre 1977, pag. 4897), nonché il decreto 12 ottobre 1977, n. 77-1141, emanato in attuazione dell'art. 2 della legge n. 76-629 (JORF 13 ottobre 1977, pag. 4948), modificato dal decreto 25 febbraio 1993, n. 93-245, relativo agli studi d'impatto e all'ambito di applicazione delle indagini pubbliche (JORF 26 febbraio 1993, pag. 3032). Il governo francese ha sostenuto che tali testi normativi già assicuravano l'avvenuta trasposizione di gran parte delle disposizioni della direttiva 97/11 ed ha, inoltre, allegato un progetto di decreto recante modifica del decreto n. 77-1133, precisando che quest'ultimo era già stato esaminato dal Consiglio di Stato e sarebbe stato adottato a breve termine.

7 Con lettera 6 dicembre 2000 il governo francese ha fatto pervenire alla Commissione il decreto 20 marzo 2000, n. 2000-258, recante modifica del decreto n. 77-1133 (JORF 22 marzo 2000, pag. 4417). Esso rilevava che tale decreto assicura la trasposizione della direttiva 97/11 per una parte dei progetti rientranti nel suo campo di applicazione, ossia circa la metà delle categorie di progetti ricompresi negli allegati I e II della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 97/11. Per quanto riguarda le altre categorie di progetti indicati in tali allegati, esso ha informato la Commissione che un progetto di decreto recante modifica del decreto n. 77-1141 era sottoposto agli ultimi adeguamenti, al fine di integrare nel campo di applicazione della normativa nazionale tre categorie di progetti non ancora contemplate, ossia le centrali eoliche, i primi rimboschimenti e i progetti volti a destinare terre incolte o estensioni seminaturali alla coltivazione agricola intensiva.

8 Con lettera 22 giugno 2001 il governo francese ha precisato che tale progetto di decreto stava per essere completato e che avrebbe potuto essere pubblicato verso il mese di ottobre 2001. Esso ha aggiunto che il decreto di cui trattasi avrebbe integrato nell'ambito della normativa nazionale due categorie di progetti che ancora non vi erano contemplate (primi rimboschimenti e i progetti volti a destinare terre incolte o estensioni seminaturali alla coltivazione agricola intensiva) e avrebbe modificato i criteri relativi alle centrali eoliche.

9 La Commissione, ritenendo che le misure adottate non fossero sufficienti a trasporre l'insieme delle norme della direttiva 97/11 e non disponendo di altre informazioni concernenti l'adozione delle disposizioni nazionali annunciate, ha deciso di presentare il ricorso in esame.

Sulla portata del ricorso per inadempimento

10 Nel suo ricorso la Commissione ha rilevato che il decreto n. 77-1133 garantisce la trasposizione della direttiva 97/11 per gli impianti classificati soggetti alla legge n. 76-663, ma che, secondo le indicazioni fornite dallo stesso governo francese, tale decreto non comprende, neanche successivamente alle modifiche apportate dal decreto n. 2000-258, tutti i progetti elencati negli allegati I e II della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 97/11.

11 La Commissione addebita alla Repubblica francese di non aver trasposto, per i progetti diversi da quelli relativi agli impianti classificati:

— l'art. 1, punto 7, della direttiva 97/11, nella parte in cui modifica l'art. 5, n. 2, della direttiva 85/337 introducendovi una procedura consultiva su richiesta dei committenti;

— l'art. 1, punto 11, della direttiva 97/11, che modifica l'art. 9 della direttiva 85/337 rendendo obbligatoria la pubblicità dei motivi su cui si basa la decisione presa;

— l'allegato II, nn. 1, lett. b) e d), e 3, punto i), della direttiva 97/11, per quanto riguarda i progetti volti a destinare terre incolte o estensioni seminaturali alla coltivazione agricola intensiva, i primi rimboschimenti e le centrali eoliche.

12 Nel suo controricorso la Repubblica francese ha sviluppato un'analisi comparativa precisa della direttiva 97/11 e del decreto n. 77-1141 ed è pervenuta alla conclusione che quest'ultimo comprende in definitiva le tre categorie di progetti indicati all'allegato II, nn. 1, lett. b) e d), e 3, punto i), della direttiva 85/337, come modificata dalla direttiva 97/11.

13 Alla luce di tali osservazioni, la Commissione ha rinunciato alla sua terza censura, relativa al detto allegato.

Sulle censure aventi ad oggetto l'art. 1, punti 7 e 11, della direttiva 97/11

14 Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, la sussistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato

membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato (v., in particolare, sentenza 15 marzo 2001, causa C-147/00, Commissione/Francia, Racc. pag. I-2387, punto 26) e che semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi imposti dal Trattato (v., in particolare, sentenza 17 gennaio 2002, causa C-394/00, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-581, punto 11).

15 Nel suo controricorso la Repubblica francese ha riconosciuto che, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, non aveva trasposto l'art. 1, punti 7 e 11, della direttiva 97/11 per quanto riguarda i progetti diversi da quelli relativi agli impianti classificati, dato che tale trasposizione necessitava, da un lato, una modifica del decreto n. 77-1141 e, dall'altro, l'adozione di una legge. Tuttavia, per quanto riguarda più specificamente la procedura consultiva, la Repubblica francese ha affermato di averla di fatto sempre applicata sulla base del principio di buona amministrazione.

16 Nella controreplica essa ha precisato che stava per essere adottato un progetto di decreto recante modifica del decreto n. 77-1141, al fine della trasposizione dell'art. 1, punto 7, della direttiva 97/11, e che era appena stato trasposto l'art. 1, punto 11, di tale direttiva, con l'adozione di una legge.

17 Nel corso della fase orale le parti convenivano che il progetto di decreto suindicato era ancora in corso di adozione, ma che la legge invocata dalla Repubblica francese era stata effettivamente promulgata (legge 27 febbraio 2002, n. 2002-276, sulla democrazia locale; JORF 28 febbraio 2002, pag. 3808). La Commissione ha tuttavia sottolineato di disporre unicamente del progetto di tale legge, allegato alla controreplica della convenuta.

18 Risulta quindi che, relativamente ai punti controversi, la Repubblica francese non aveva, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, rispettato gli obblighi che le incombevano in forza della direttiva 97/11. Alla luce della sentenza Commissione/Irlanda, citata, si deve constatare, in riferimento alla procedura consultiva, che lo Stato membro convenuto non può invocare utilmente una semplice prassi interna.

19 Ne consegue che il ricorso della Commissione, come delimitato nell'ultima fase del procedimento, deve essere accolto.

20 Si deve pertanto dichiarare che la Repubblica francese, non avendo adottato, entro il termine prescritto, tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'art. 1, punti 7 e 11, della direttiva 97/11, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza di tale direttiva.

Sulle spese

21 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. L'art. 69, n. 5, statuisce peraltro che, in caso di rinuncia agli atti, su domanda del rinunciante le spese sono poste a carico dell'altra parte se ciò appare giustificato dal comportamento di quest'ultima.

22 La Repubblica francese ha domandato che, a seguito della parziale rinuncia agli atti da parte della Commissione, le spese siano divise in parti uguali tra le due parti del procedimento.

23 Nel suo ricorso la Commissione ha chiesto la condanna della convenuta alle spese. Nella replica, successivamente alla sua parziale rinuncia agli atti, la Commissione ha confermato le conclusioni formulate nel ricorso, ossia, in particolare, la sua richiesta di condanna alle spese. Nel corso della fase orale, ricordando le disposizioni dell'art. 69, n. 5, del regolamento di procedura, essa ha sottolineato che, prima di avviare il presente procedimento, il governo francese aveva indicato molto chiaramente che le tre categorie di progetti menzionate nella terza censura non erano incluse nel campo di applicazione della normativa nazionale.

24 A tale proposito, si deve rilevare che la Repubblica francese è rimasta soccombente relativamente alle due censure mantenute dalla Commissione dopo la sua parziale rinuncia agli atti. Per quanto riguarda la terza censura, oggetto di tale rinuncia, il governo francese, nel corso del procedimento precontenzioso, ne ha riconosciuto la fondatezza in due occasioni, una prima volta con lettera 6 dicembre 2000 e una seconda con lettera 22 giugno 2001. Unicamente in sede di controricorso il governo francese, al termine di un'analisi approfondita del decreto n. 77-1141 — la quale, contrariamente all'affermazione contenuta in tale controricorso, non consisteva in una «semplice lettura» del detto decreto — ha concluso che le categorie di progetti di cui trattasi erano ricomprese in quest'ultimo. Il suo comportamento è stato dunque determinante ai fini della presentazione della terza censura nel ricorso.

25 Pertanto, si deve condannare la Repubblica francese all'integralità delle spese del procedimento.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La Repubblica francese, non avendo adottato entro il termine prescritto tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'art. 1, punti 7 e 11, della direttiva del Consiglio 3 marzo 1997, 97/11/CE, che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza di tale direttiva.**

2) **La Repubblica francese è condannata alle spese.**

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 novembre 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.-P. Puissochet