CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 31 gennaio 2002 [1]

I — Introduzione

1. Nel presente procedimento per inadempimento, la Commissione contesta alla Repubblica francese di non aver adottato tutte le misure necessarie a garantire che tutti gli impianti di incenerimento in funzione in Francia, al momento della scadenza del termine per l'attuazione, fossero conformi alle prescrizioni delle direttive del Consiglio 8 giugno 1989, 89/369/CEE, concernente la prevenzione dell'inquinamento atmosferico provocato dai nuovi impianti di incenerimento dei rifiuti urbani [2] (in prosieguo: la «direttiva 89/369») e 21 giugno 1989, 89/429/CEE, concernente la riduzione dell'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti esistenti di incenerimento dei rifiuti urbani [3] (in prosieguo: la «direttiva 89/429»). La Francia riconosce invero che in alcuni impianti le prescrizioni delle direttive non siano state rispettate, pur ritenendo di aver adottato tutte le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie ai sensi delle direttive.

II — Contesto normativo

2. Ad integrazione della direttiva del Consiglio 28 giugno 1984, 84/360/CEE, concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali [4] (in prosieguo: la «direttiva 84/360»), le direttive 89/369 e 89/429 prevedono determinati standard per impianti nuovi ed esistenti per l'incenerimento dei rifiuti urbani. Ai sensi della direttiva 89/369, si definiscono nuovi a norma dell'art. 1, n. 5, nel combinato disposto con l'art. 12 della direttiva, gli impianti la cui autorizzazione di esercizio sia stata rilasciata posteriormente al 1° dicembre 1990. Tutti gli impianti autorizzati anteriormente a tale data ricadono nell'ambito di applicazione della direttiva 89/429.

3. L'art. 4, n. 1, della direttiva 89/369 così recita:

«Tutti i nuovi impianti di incenerimento dei rifiuti urbani debbono essere concepiti,

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — GU L 163, pag. 32.

3 — GU L 203, pag. 50.

4 — GU L 188, pag. 20.

attrezzati e utilizzati in modo tale che i gas provenienti dalla combustione dei rifiuti, dopo l'ultima insufflazione d'aria di combustione, siano portati in modo controllato ed omogeneo, ed anche nelle condizioni più sfavorevoli, ad una temperatura minima di almeno 850 °C per un intervallo di tempo di almeno due secondi, in presenza di almeno il 6% di ossigeno».

4. A norma dell'art. 12, n. 1, della direttiva, gli Stati membri sono obbligati ad adottare «le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva anteriormente al 1° dicembre 1990».

5. Gli standard previsti per nuovi impianti vengono estesi dalla direttiva 89/429 agli impianti esistenti con efficacia a partire dal 1° dicembre 1996:

«Articolo 2

Conformemente all'articolo 13 della direttiva 84/360/CEE, gli Stati membri prendono le misure appropriate affinché l'esercizio degli impianti esistenti sia subordinato:

a) nel caso di impianti di capacità nominale superiore o pari a 6 t/h di rifiuti: entro il 1° dicembre 1996, alle stesse condizioni che quelle fissate per gli impianti nuovi di uguale capacità dalla direttiva 89/369/CEE del Consiglio, dell'8 giugno 1989, concernente la prevenzione dell'inquinamento atmosferico provocato da nuovi impianti di incenerimento dei rifiuti urbani (...), eccettuate le disposizioni dell'articolo 4, che sono sostituite da quelle dell'articolo 4 della presente direttiva;

(...)

Articolo 4

(1) a) Al più tardi al 1° dicembre 1996, gli impianti esistenti di capacità pari o superiore a 6 t/h dovranno rispettare le seguenti condizioni di combustione: i gas provenienti dalla combustione dei rifiuti dovranno essere portati, dopo l'ultima insufflazione di aria di combustione e anche nelle condizioni più sfavorevoli, a una temperatura di almeno 850 °C, in

presenza di almeno il 6% di ossigeno, per almeno due secondi. Tuttavia, in caso di gravi difficoltà tecniche, la disposizione relativa ai due secondi deve essere applicata al più tardi a partire dal momento in cui si procede al rinnovo dei forni.

(...)».

6. Alle direttive è stata data attuazione nel diritto nazionale con decreto ministeriale (arrêté ministériel) del 25 gennaio 1991 concernente impianti per l'incenerimento dei rifiuti urbani (in prosieguo: «decreto ministeriale») [5].

III — Procedimento precontenzioso

7. Alla Commissione veniva presentato un ricorso relativo all'inceneritore di Maubeuge, ricorso che veniva iscritto a ruolo con il numero 99/4014.

8. Inoltre, la Commissione veniva a conoscenza di un prospetto del Ministero francese per la pianificazione territoriale e l'ambiente del 1° dicembre 1996, dal quale risultava che circa 40 impianti di incenerimento di capacità superiore a 6 t/h di rifiuti non erano conformi alle prescrizioni del decreto ministeriale [6].

9. Da un comunicato stampa del Ministero per la Pianificazione territoriale e l'Ambiente del 18 febbraio 1999 risultava che per i seguenti impianti di capacità superiore a 6 t/h di rifiuti: Brive, Digione, Toulouse, Blois, Maubeuge e Le Havre, venivano registrate emissioni di diossina compresa tra i 13 e i 99 ng I-TEQ/m^3 [7] (per quanto riguarda il significato e gli effetti dei valori di emissione vedi i paragrafi 39-41). Successivamente veniva comunicato che, nel 1998, 12 dei complessivi 75 impianti di incenerimento, vale a dire gli impianti di La Rochelle, Blois, Anger, Maubeuge, Mulhouse, Le Mans, Rouen, Le Havre, Belfort, Rungis, Douchy e Noyelles-sous-Lens, erano almeno temporaneamente ancora in funzione senza essere conformi alle prescrizioni del decreto ministeriale.

10. Il 28 aprile 1999 la Commissione trasmetteva pertanto alla Repubblica francese una lettera di diffida, con la quale le contestava la mancata adozione delle misure necessarie a garantire che tutti gli impianti di incenerimento dei rifiuti pre-

5 — JORF, 8 marzo 1991, pag. 3330.

6 — Nel controricorso, il governo francese ha affermato che tale prospetto faceva riferimento esclusivamente ad impianti esistenti.

7 — I-TEQ/m3 sta per «equivalenti di tossicità internazionale per metro cubo di gas di scarico». V. per il rilevamento degli equivalenti di tossicità di diossine e furani l'art. 7, n. 2, terza frase e l'allegato I della direttiva del Consiglio 16 dicembre 1994, 94/67/CE sull'incenerimento dei rifiuti pericolosi (GU L 365, pag. 34).

senti in Francia fossero gestiti nel rispetto delle disposizioni delle direttive 89/369 e 89/429.

11. La Repubblica francese rispondeva con lettera del 22 settembre 1999. Essa spiegava che all'inizio del 1998 ancora 27 su circa 70 impianti per l'incenerimento dei rifiuti urbani di capacità superiore a 6 t/h di rifiuti in funzione in Francia non risultavano conformi alle prescrizioni del decreto ministeriale e, quindi, alle direttive 89/369 e 89/429. Nonostante i provvedimenti disposti dal Ministero, all'inizio del 1999 ancora 12 impianti non sarebbero stati conformi alle prescrizioni.

12. All'inizio del 1998 sarebbero stati resi noti i risultati di misurazioni di diossina. Secondo tali risultati, il valore di emissione di 19 impianti sarebbe stato superiore a 10 ng I-TEQ/m^3. 15 di questi impianti non sarebbero risultati conformi al decreto ministeriale. Da ulteriori misurazioni all'inizio del 1999 sarebbe risultato che ancora nove impianti superavano il valore limite, cinque dei quali non conformi alle norme in materia.

13. Con lettera 21 ottobre 1999, la Commissione trasmetteva alla Repubblica francese un parere motivato, con il quale ribadiva l'addebito mosso nella lettera di diffida e stabiliva un termine di due mesi per l'attuazione dei provvedimenti necessari.

14. Con lettera di risposta del 22 dicembre 1999, il governo francese comunicava che il numero degli impianti non conformi agli standard di legge si era ridotto da 27 nel 1998 a sette alla fine del 1999, vale a dire gli impianti di Angers, Douchy, La Rochelle, Le Havre, Le Mans, Maubeuge e Rouen, il che varrebbe a dimostrare che le misure adottate non sarebbero state né inefficaci, né insufficienti. Soltanto negli impianti di Digione, Maubeuge, Rouen e Le Havre l'emissione di diossina supererebbe i 10 ng I-TEQ/m^3, posta comunque la conformità dell'impianto di Digione ai requisiti di legge.

Con una comunicazione dell'11 febbraio 2000 le autorità francesi informavano la Commissione delle misure adottate e pianificate relativamente ai sette impianti non conformi.

IV — Conclusioni delle parti e procedimento

15. La Commissione ha proposto ricorso il 12 febbraio 2001. Essa chiede che la Corte voglia:

1) dichiarare che, non avendo adottato tutte le misure necessarie ed adeguate per garantire che tutti gli inceneritori attualmente in funzione in Francia siano gestiti conformemente ai requisiti di combustione prescritti dalle direttive 89/369/CEE e 89/429/CEE, ovvero che la loro tempestiva chiusura, vale a dire entro il 1° dicembre 1990 per quanto riguarda i nuovi impianti e entro il 1° dicembre 1996 per quanto riguarda gli impianti esistenti, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma dell'art. 4, n. 1, della direttiva 89/369/CEE e degli artt. 2, lett. a), e 4 della direttiva 89/429/CEE nonché dell'art. 249, n. 3, CE;

2) condannare la Repubblica francese alle spese.

16. La Repubblica francese chiede che la Corte voglia:

1) respingere il ricorso in quanto infondato;

2) condannare la Commissione alle spese.

17. Nell'ambito del procedimento, non vi è stata udienza.

V — Argomenti delle parti

18. La *Commissione* ritiene che la Repubblica francese sia venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza delle direttive 89/369 e 89/429 e delle disposizioni di cui all'art. 249 CE. L'art. 4, n. 1, della direttiva 89/369 e l'art. 2, primo comma, lett. a), della direttiva 89/429 nel combinato disposto con il successivo art. 4, n. 1, prescrivevano standard minimi per il processo di combustione negli impianti di incenerimento dei rifiuti, che dovevano essere rispettati, per i nuovi impianti a partire dal 1° dicembre 1990 e per gli impianti esistenti di capacità pari o superiore a 6 t/h a partire dal 1° dicembre 1996.

19. La Commissione sostiene, inoltre, che in caso d'inosservanza di tali requisiti di combustione l'emissione di diossina supererebbe il valore limite di 10 ng I-TEQ/m^3. Nella replica la Commissione precisa che non si tratterebbe di un'affermazione scientificamente provata, bensì empirica.

20. Dai dati trasmessi dalle autorità francesi nella lettera di risposta al parere motivato risulterebbe che, nonostante il mancato rispetto di queste prescrizioni, almeno sette inceneritori avrebbero continuato ad essere in funzione successivamente alla scadenza del termine fissato dal parere motivato.

21. Le autorità francesi avrebbero adottato provvedimenti concreti solo nell'aprile 1998, ancorché il termine per gli impianti esistenti fosse scaduto già il 1° dicembre 1996. I provvedimenti sarebbero stati pertanto adottati tardivamente, né sarebbero risultati sufficienti, in quanto al momento della proposizione del ricorso, vale a dire quasi quattro anni dopo la scadenza del termine, non tutti gli impianti sarebbero stati ancora conformi alle norme in materia.

22. Il *governo francese* ritiene di aver correttamente recepito le direttive nel diritto nazionale e di aver fatto tutto il necessario per l'attuazione delle norme.

23. Esso fa presente che gli impianti ricompresi dalle direttive sarebbero classificabili come impianti ai sensi della legge Nr. 76-633 del 19 luglio 1976 [8]. L'art. 23 di tale legge (oggi articolo L.514-1 del code de l'environnement) prevedrebbe sanzioni di natura amministrativa per l'inosservanza delle disposizioni di legge. In tal senso, il prefetto potrebbe fissare un termine per il gestore dell'impianto al fine dell'eliminazione dei vizi. Alla scadenza di detto termine, questi potrebbe adottare misure coercitive, in particolare disporre il deposito di una somma di denaro di entità corrispondente ai costi da sostenere per le misure di modernizzazione (consignation), o porre fine alla gestione dell'impianto. In tal modo, l'inosservanza degli standard predisposti dal diritto comunitario verrebbe sanzionata allo stesso modo di violazioni di disposizioni puramente nazionali [9].

24. Non sarebbe possibile imputare allo Stato membro il comportamento di persone fisiche e giuridiche indipendenti. Sarebbe piuttosto loro eventualmente contestabile di non aver tentato di reagire a tale comportamento con sanzioni adeguate.

25. Il Ministero dell'Ambiente avrebbe tuttavia adottato dal 1996 un «programma energico» per garantire l'osservanza delle prescrizioni del decreto ministeriale. In tal modo, il numero degli impianti non conformi a legge si sarebbe ridotto da 40 nel 1996 a sette (alla fine del 1999) e a due al momento dell'invio della controreplica nell'agosto 2001. Tenuto conto del lasso di tempo necessario per l'adattamento degli impianti nonché dell'aumento dei rifiuti, non sarebbe stato tuttavia possibile procedere alla chiusura degli inceneritori interessati con efficacia immediata.

8 — JORF, 20 luglio 1976, pag. 4320.

9 — Il governo francese si richiama al riguardo alla sentenza 21 settembre 1989, causa 68/88, Commissione/Grecia (Racc. pag. 2965).

26. Dal tenore dell'art. 2 della direttiva 89/429 [10] discenderebbe solo l'obbligo degli Stati membri a provvedere affinché gli impianti siano assoggettati a determinate norme e a garantire che tali norme vengano rispettate.

27. La Corte avrebbe affermato nella sentenza 9 novembre 1999 [11] che non sarebbe possibile, in via di principio, dedurre dalla mancata conformità della situazione di fatto alle prescrizioni di una direttiva che lo Stato membro sia venuto meno ai propri obblighi. Qualora lo Stato membro permettesse la persistenza di una tale situazione di fatto per un periodo prolungato e questa comportasse un degrado rilevante per l'ambiente, ciò potrebbe rivelare che lo Stato membro abbia oltrepassato il potere discrezionale attribuito dalla direttiva agli Stati membri.

28. Tra il 1° dicembre 1996 e la scadenza del termine stabilito nel parere motivato sarebbero trascorsi quattro anni [12]. Al momento della scadenza di tale termine soltanto sette impianti si sarebbero trovati in uno stato ancora non conforme alle prescrizioni della direttiva. L'inosservanza delle disposizioni da parte dell'impianto di Maubeuge si sarà protratta quando i lavori saranno terminati nel 2002, per sei anni. Solo nel caso dell'impianto di Le Havre l'osservanza delle norme non sarebbe prevedibile a breve termine. Per tale motivo, non sarebbe possibile parlare né di periodo di tempo prolungato né di degrado significativo per l'ambiente.

29. La *Commissione* sostiene, al contrario, che le autorità francesi siano intervenute troppo tardi e in modo non risoluto. In tal modo, si sarebbero provocati dei danni rilevanti. Inoltre, ai fini dell'accertamento dell'inadempimento, sarebbe decisiva la situazione effettiva alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato [13]. L'adattamento di ulteriori impianti successivamente alla scadenza di tale termine verterebbe, pertanto, irrilevante.

30. Il *governo francese* sostiene inoltre che la Commissione contesta il superamento del valore limite di 10 ng I-TEQ/m^3 di diossina nonostante tale valore limite non venga fissato dalla direttiva. Tale quantità di diossina costituirebbe infatti un valore riconosciuto come precauzionale. La Commissione non avrebbe addotto alcun argomento scientifico a dimostrazione del fatto che da una maggiore emissione di diossina sia possibile derivare la necessaria inosservanza dei requisiti di combustione previsti dalle direttive. Attualmente, l'emissione di diossina di tre impianti (Digione, Chabéry e Benesse-Maremne) supererebbe ancora il valore citato, nonostante non sia stata accertata alcuna violazione delle disposizioni delle direttive.

10 — Il testo francese dell'art. 2, n. 1, della direttiva 89/429, così recita: «(...) les États membres prennent les mesures appropriées pour que l'exploitation des installations existantes d'incinération des déchets municipaux soit soumise (...) au plus tard le 1er décembre 1996, aux mêmes conditions que celles imposées aux installations d'incinération nouvelles (...)».

11 — Causa C-365/97, Commissione/Italia (Racc. pag. I-7773, punti 67 e 68).

12 — Tra il 1° dicembre 1996 e la scadenza, nel dicembre del 1999, del termine fissato nel parere motivato sono trascorsi, in realtà, solo tre anni e non quattro.

13 — La Commissione si basa sulla sentenza 25 maggio 2000, causa C-384/97, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-3823, punto 35).

31. Nella controreplica il governo francese ha inoltre sostenuto che occorrerebbe distinguere fra due categorie di impianti:

— impianti non conformi ai requisiti di combustione previsti dalle direttive e dal decreto ministeriale e

— impianti conformi ai requisiti di legge, la cui emissione di diossina tuttavia supererebbe i 10 ng I-TEQ/m^3.

32. Poiché la Commissione ha ammesso nella replica che solo per la prima categoria sussisterebbe una violazione del diritto comunitario, essa avrebbe desistito in parte alla domanda inizialmente formulata. L'addebito contestato nella domanda si sarebbe infatti esteso anche ad impianti della seconda categoria. Tale aspetto andrebbe tenuto in considerazione ai fini della decisione sulle spese.

VI — Analisi

A — *Sull'oggetto del ricorso*

33. La domanda della Commissione è formulata in termini alquanto generici. Stando al suo tenore letterale, essa mira inoltre all'accertamento degli inceneritori di rifiuti «attualmente» in funzione in Francia. Tuttavia, secondo giurisprudenza costante, ai fini dell'accertamento di un inadempimento da parte della Corte rileva la situazione quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato [14]. Per tale motivo, risulta necessaria qualche osservazione allo scopo di stabilire la materia del contendere.

34. L'oggetto del procedimento per inadempimento viene stabilito già nella fase precontenziosa e non può essere ampliato attraverso il ricorso; solo in questo modo viene tutelato il diritto di difesa dello Stato membro [15].

35. È pacifico inter partes che, allo stato attuale, le disposizioni nazionali di attuazione corrispondano in tutto e per tutto alle prescrizioni delle direttive 89/369 e 89/429.

36. La domanda della Commissione mira piuttosto ad accertare la mancata adozione da parte della Repubblica francese di tutte le misure necessarie ed adeguate per garantire che tutti gli inceneritori attualmente in funzione in Francia siano gestiti in confor-

14 — V., tra l'altro, sentenze 8 novembre 2001, causa C-127/99, Commissione/Italia (Racc. pag. I-8305, punto 38), e 14 giugno 2001, causa C-207/00, Commissione/Italia (Racc. pag. I-4571, punto 27).

15 — Giurisprudenza costante, v., ad esempio, sentenza nella causa C-365/97, Commissione/Italia, citata alla nota 11, punto 23.

mità con i requisiti di combustione prescritti dalle direttive 89/369/CEE e 89/429/CEE ovvero la loro tempestiva chiusura.

37. Tale domanda, considerata in sé e per sé, appare talmente vaga da far persino dubitare della sua ammissibilità. Stando alla sua formulazione letterale, la Repubblica francese potrebbe difendersi soltanto dimostrando che ogni singolo inceneritore in funzione in Francia, indipendentemente dalle dimensioni, sia effettivamente conforme alle prescrizioni della direttiva. Dalle norme di cui è contestata la violazione, in particolare dal rinvio all'art. 2, primo comma, lett. a), della direttiva 89/429, è possibile tutt'al più desumere che la Commissione circoscriva la propria domanda, quanto agli impianti esistenti, a quelli di capacità superiore a 6 t/h di rifiuti.

38. È pur vero che le autorità francesi, sulla base delle comunicazioni dei risultati delle misurazioni a norma dell'art. 6, n. 3, della direttiva 89/369, dovrebbero disporre dei necessari elementi probatori. Tuttavia, secondo le regole generali del procedimento per inadempimento, incombe alla Commissione provare l'asserito inadempimento [16] e non allo Stato membro l'inesistenza della violazione. Mediante la formulazione negativa della domanda la Commissione trasferisce di fatto sullo Stato membro l'onere della prova.

39. La domanda non può essere tuttavia letta disgiuntamente dalle osservazioni della Commissione nella fase precontenziosa e dai motivi del ricorso. Sin dall'avvio del procedimento, la Commissione contesta che *determinati* impianti di capacità superiore a 6 t/h di rifiuti, indicati nelle pubblicazioni delle autorità francesi e quindi individuabili con esattezza, non osserverebbero i valori delle direttive. Nella lettera di diffida e nel parere motivato l'inosservanza dei requisiti di combustione previsti dalle direttive viene desunta anche dal superamento del valore di 10 ng I-TEQ/m^3 [17].

16 — V. sentenze 15 marzo 2001, causa C-147/00, Commissione/Francia (Racc. pag. I-2387, punto 27), e 16 novembre 2000, causa C-214/98, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-9601, punto 42).

17 — A riprova che tale deduzione non sia priva di fondamento è la circostanza che anche le autorità francesi riconoscono apertamente un nesso tra l'osservanza dei requisiti di combustione e l'emissione di diossina. Così si legge nella home-page del Ministero per la pianificazione territoriale e l'ambiente:
«Ainsi, pour les usines d'incinération, le respect des conditions de combustion imposées par la réglementation assure une réduction des émissions des dioxines ou de leurs précurseurs (...). Les valeurs mesurées en France pour les incinérateurs d'ordures ménagères de grosse capacité, en conditions normales de fonctionnement, et respectant les conditions d'exploitation fixées par l'arrêté ministériel du 25 janvier 1991 sont comprises entre 1 et 10 ng/m^3 (les installations non conformes ont ou avaient des rejets de l'ordre de 10 à 100 ng/m^3)». (http://www.environnement.gouv.fr/actua/cominfos/dosdir/DIRPPR/dioxine/infodiox.htm).
Anche nelle direttive viene stabilito un collegamento tra l'osservanza di determinati requisiti di combustione e l'emissione di diossina. Ai sensi dell'art. 4, n. 3, della direttiva 89/369 e della corrispondente disposizione della direttiva 89/429, gli Stati membri possono ammettere requisiti di combustione differenti da quelli dell'art. 4, n. 1, se vengono raggiunti gli stessi valori di emissione per diossine e furani.

40. Una volta ammesso da parte del governo francese nella propria risposta al parere motivato che i requisiti di combustione di sette impianti non erano in ogni caso conformi alle prescrizioni, la Commissione, ai fini della prova dell'inadempimento nel ricorso, non aveva più necessità di desumere dal superamento del valore limite l'inosservanza dei requisiti di combustione. Così, nella parte «in diritto» del ricorso, al punto 33 essa afferma che dalla risposta del governo francese sarebbe stato possibile dedurre che numerosi impianti sarebbero stati gestiti in violazione dei requisiti di combustione previsti dalle direttive e che almeno sette avrebbero continuato ad essere in funzione nonostante l'inosservanza di tali requisiti.

41. Anche qualora si volesse interpretare il superamento del valore di 10 ng I-TEQ/m^3 quale addebito autonomo formulato dalla Commissione, essa comunque non lo ha ribadito come tale nel ricorso. Se è pur vero che nella propria descrizione dei fatti la Commissione ha ribadito il nesso eziologico tra l'emissione di diossina e i requisiti di combustione già espresso nella fase precontenziosa, tuttavia, nelle proprie argomentazioni, non ne ha derivato alcun ulteriore inadempimento esistente. La censura sollevata dalla Commissione nel ricorso fa esclusivo riferimento alla circostanza che sette impianti sarebbero stati gestiti senza osservare i requisiti di combustione. Così inteso, l'oggetto è sufficientemente determinato.

42. Da tali considerazioni discende, al tempo stesso, che nella replica la Commissione non ha desistito parzialmente dalla domanda, come invece sostenuto dal governo francese.

43. Occorre chiarire anche un secondo aspetto della domanda. La Commissione richiede l'accertamento da parte della Corte con riguardo a tutti gli impianti attualmente in funzione (actuellement en fonctionnement) in Francia. Il ricorso ha qui ripreso la formulazione del dispositivo del parere motivato. In tale contesto, la formulazione era pertinente. Per l'accertamento dell'inadempimento da parte della Corte rileva, invece, la situazione quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato [18].

44. Attenendosi letteralmente alla domanda della Commissione, la Corte dovrebbe prendere come riferimento il momento della proposizione del ricorso o, addirittura, quello della decisione. In ogni caso, al momento della sentenza, la Corte non disporrà di informazioni attuali quanto all'adeguamento o meno di tutti gli impianti. Inoltre, la Commissione risulterebbe soccombente se l'inadempimento fosse venuto meno successivamente al termine indicato nel parere motivato.

45. La domanda non deve essere quindi intesa alla lettera, bensì deve essere piuttosto interpretata in maniera corrispondente al reale intento perseguito dalla Commissione. Il ricorso può essere pertanto ragionevolmente inteso solo ad ottenere l'accertamento da parte della Corte con riguardo al momento della scadenza del termine di due mesi a decorrere dalla notificazione del parere motivato.

18 — V. i riferimenti alla nota 14.

B — *Sulla fondatezza*

46. Un ricorso è fondato quando al momento della scadenza del termine stabilito nel parere motivato sussistesse una situazione di fatto non conforme al diritto comunitario e tale violazione fosse oggettivamente imputabile allo Stato membro, essendo esso venuto meno ai propri obblighi.

47. Il governo francese riconosce in ogni caso che, nel momento rilevante, sette inceneritori erano in funzione senza osservare i requisiti di combustione prescritti dalle direttive. A fronte della contestazione di essere venuto meno ai propri obblighi discendenti dalle direttive e dall'art. 249 CE, esso deduce tuttavia, a sua difesa, due ordini di argomenti.

48. In primo luogo, la Commissione avrebbe contestato l'inosservanza del valore limite di 10 ng I-TEQ/m^3 per l'emissione di diossina, valore che non sarebbe stato previsto dalle direttive in tali termini. È pur vero che le direttive non stabiliscono un corrispondente valore limite. Come già rilevato, la Commissione non contesta, in realtà, il superamento di questo valore di emissione, quanto l'inosservanza dei requisiti di combustione [19].

49. In secondo luogo, la Repubblica francese sostiene che la violazione da parte dei gestori degli impianti non possa esserle imputata, in quanto essa avrebbe posto in essere tutto il necessario per garantire l'osservanza delle prescrizioni comunitarie. Prima di approfondire la questione dell'imputabilità, occorre affrontare brevemente un altro aspetto, ovvero la questione se la Commissione abbia compiutamente dimostrato, in fatto e in diritto, la violazione delle due direttive.

1) Sufficiente dimostrazione, in fatto e in diritto, della violazione delle direttive 89/369 e 89/429

50. La Commissione contesta alla Repubblica francese l'inosservanza delle norme di combustione della direttiva 89/369 e della direttiva 89/429, posto che i nuovi impianti avrebbero dovuto essere gestiti nel rispetto di queste norme a partire dal 1° dicembre 1990 e gli impianti esistenti a partire dal 1° dicembre 1996.

51. Il governo francese ha ammesso che, nel momento rilevante, sette impianti non erano conformi ai requisiti. Tuttavia non è chiaro se si tratti di impianti nuovi ai sensi della direttiva 89/369 o già esistenti, ai quali si applichi la scadenza di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), della direttiva 89/429. Sorge pertanto la questione se la Commissione abbia sufficientemente dimostrato, in fatto e in diritto, la violazione delle due direttive.

19 — V. supra, paragrafo 40.

52. Per quanto sin dalla lettera di diffida la Commissione abbia contestato la violazione di entrambe le direttive, il governo francese non ha mai negato con sufficiente chiarezza che si trattasse di impianti sia nuovi sia esistenti. Nel controricorso il governo francese ha menzionato solo in margine che l'elenco compilato nel 1996 riguardava solo impianti esistenti, non contestando, tuttavia, in termini inequivocabili l'addebito della Commissione relativo a nuovi impianti. Poiché tale censura non risulta quindi contestata, la Commissione non era tenuta a provare che la gestione di entrambe le categorie di impianti avvenisse in violazione dei requisiti di combustione prescritti dall'art. 4 delle due direttive.

53. Alla luce di tali considerazioni si può quindi ritenere acclarato che, nel momento rilevante, sussisteva una situazione di fatto non conforme alle direttive 89/369 e 89/429.

2) Responsabilità della Repubblica francese per l'inosservanza delle norme da parte dei gestori degli inceneritori

54. La Repubblica francese può essere chiamata a rispondere dell'inadempimento ove questo derivi dal mancato rispetto degli obblighi sanciti dal Trattato.

55. Il governo francese sostiene di aver ottemperato a tutti gli obblighi discendenti dalle direttive. Esso avrebbe dato corretta attuazione alle direttive nell'ordinamento nazionale e garantito l'osservanza delle disposizioni mediante sanzioni altrettanto rigide quanto quelle previste in caso d'inosservanza di disposizioni nazionali di natura non comunitaria. Inoltre, esso avrebbe adottato le misure necessarie affinché tutti gli inceneritori venissero effettivamente adeguati. Per effetto di tali provvedimenti il numero degli impianti non conformi si sarebbe ridotto in misura considerevole. Non sarebbe quindi possibile contestare al governo francese che, al momento della scadenza del termine stabilito nel parere motivato, in sette impianti i gestori non avrebbero ancora provveduto alla loro modernizzazione.

56. Sorge pertanto la questione di quali siano gli obblighi cui sono tenuti gli Stati membri in base al Trattato e alle due direttive pertinenti quando la fattispecie d'inadempimento non discenda direttamente da un'azione od omissione dello Stato, ma da un'azione di operatori economici privati.

a) Insussistenza di una gestione degli impianti direttamente o indirettamente da parte dello Stato

57. Questo problema sorge tuttavia solo quando il responsabile diretto — indipendentemente da provvedimenti di natura amministrativa — non sia realmente soggetto a una influenza diretta da parte dello Stato. Qualora, al contrario, gli impianti vengano gestiti da comuni o altri enti

territoriali, la condotta di questi si dovrebbe poter essere imputabile allo Stato membro, in quanto condotta di un ente ad esso subordinato. Secondo giurisprudenza costante infatti, uno Stato membro non può eccepire situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare un inadempimento da parte di un proprio ente subordinato [20]. Lo stesso vale per il caso in cui i gestori siano imprese finanziate dallo Stato e soggette al controllo diretto dello Stato [21].

58. Tuttavia nel caso in esame, la Commissione non ha addotto alcun elemento a sostegno del fatto che gli inceneritori siano gestiti direttamente o indirettamente dallo Stato. Per tale ragione, in prosieguo è da ritenere che si tratti di meri gestori privati, sui quali lo Stato può esercitare influenza solo attraverso misure di diritto pubblico interno.

b) Giurisprudenza precedente

59. La Corte si è già più volte occupata della questione, se e in qual misura uno Stato membro possa essere chiamato a rispondere della circostanza che un'attività di privati o una determinata situazione di fatto sia contraria alle prescrizioni del diritto comunitario.

60. Nella causa C-265/95 [22], la Commissione contestava alla Repubblica francese di non essere intervenuta contro atti di violenza di agricoltori, con i quali questi ultimi ostacolavano l'importazione di frutta e verdura in Francia. La Corte ha dichiarato che, ai sensi dell'art. 28 CE nel combinato disposto con l'art. 10 CE, gli Stati membri sono obbligati ad adottare tutte le misure necessarie ed adeguate a garantire la libera circolazione delle merci [23], concedendo, invero, un margine di discrezionalità agli Stati stessi nella scelta delle misure più adeguate per il mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico ma sottolineando tuttavia, al contempo, che l'esercizio di questa discrezionalità rimaneva soggetto al sindacato della Corte [24].

61. Nelle conclusioni relative alla medesima causa, l'avvocato generale Lenz rilevava come non fosse possibile pretendere dallo Stato membro il raggiungimento di un determinato risultato — la libera circolazione delle merci (obligation de résultat); lo Stato membro risulterebbe piuttosto tenuto ad adottare tutte le misure atte a realizzare questo risultato (obligation de moyens) [25].

62. In termini simili la Corte ha argomentato nella sentenza Commissione/Italia [26], menzionata dal governo francese. Nella

20 — Sentenza 6 luglio 2000, causa C-236/99, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-5657, punti 22 e 23 con ulteriori riferimenti).

21 — V. sentenza 24 novembre 1982, causa 249/81, Commissione/Irlanda (Racc. pag. 4005, punto 15), «Buy Irish», e conclusioni dell'avvocato generale Lenz 9 luglio 1997, causa C-265/95, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6959, 6961, paragrafo 9).

22 — Sentenza 9 dicembre 1997, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6959).

23 — Citata alla nota 22, punto 32.

24 — Citata alla nota 22, punti 33-35.

25 — Conclusioni relative alla causa C-265/95, citate alla nota 21, paragrafo 45.

26 — Citata alla nota 11.

specie, la Commissione aveva contestato, inter alia, alle autorità italiane di non essere intervenute contro il selvaggio smaltimento dei rifiuti nel vallone San Rocco e che, in tal modo, l'Italia avrebbe violato la direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti [27] (in prosieguo: la «direttiva 75/442») nel testo originario nonché nel testo di cui alla direttiva 91/156/CEE [28]. Queste disposizioni obbligavano gli Stati membri ad adottare i provvedimenti necessari per assicurare l'eliminazione dei rifiuti senza pericolo per la salute dell'uomo o pregiudizio per l'ambiente.

63. La Corte ha ritenuto che dalla situazione di fatto esistente nel vallone San Rocco non si potesse dedurre direttamente che la Repubblica italiana fosse venuta meno agli obblighi discendenti dalla direttiva [29]. La direttiva ha infatti soltanto prescritto agli Stati membri di adottare le misure necessarie ad assicurare l'eliminazione dei rifiuti senza pericolo per la salute dell'uomo e pregiudizio per l'ambiente. Tuttavia, la persistenza di una tale situazione di fatto, in particolare quando comporti un degrado rilevante per l'ambiente per un periodo prolungato, può rivelare che lo Stato membro abbia oltrepassato il potere discrezionale nella valutazione della necessità delle misure [30].

64. In questi casi la Corte ha quindi ritenuto l'inadempimento conseguenza dell'erroneo esercizio da parte dello Stato membro del potere discrezionale ad esso spettante con riguardo ai provvedimenti da adottare.

65. Tuttavia in entrambi i casi, le disposizioni in questione dalle quali discendevano gli obblighi degli Stati membri prevedevano norme alquanto generali. Nel primo dei due casi citati, dall'art. 10 CE discendeva un obbligo generale di cooperazione da parte degli Stati membri volto alla tutela della libera circolazione delle merci. Nel secondo caso, la direttiva relativa ai rifiuti indicava solo un obiettivo generico e lasciava allo Stato membro la libertà di decidere quali provvedimenti si rendessero necessari nel singolo caso.

66. In tutt'altra direzione si pongono invece le sentenze della Corte [31] relative alla direttiva del Consiglio 8 dicembre 1975, 76/160/CEE, concernente la qualità delle acque di balneazione [32]. Dall'art. 4, n. 1, di questa direttiva risulta che gli Stati membri erano tenuti ad adottare le misure necessarie affinché, entro un periodo di 10 anni dalla notifica di quest'ultima, le acque di balneazione fossero rese conformi ai valori limite fissati ai sensi dell'art. 3 della direttiva in questione.

27 — GU L 194, pag. 39.

28 — GU L 78, pag. 32.

29 — Citata alla nota 11, punto 67.

30 — Citata alla nota 11, punto 68.

31 — V., in particolare, sentenze 14 luglio 1993, causa C-56/90, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-4109, punti 42-46); 8 giugno 1999, causa C-198/97, Commissione/Germania (Racc. pag. I-3257, punto 35), e 13 novembre 2001, causa C-427/00, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-8535, punto 14).

32 — GU L 31, pag. 1.

67. Nelle decisioni menzionate, la Corte ha considerato quale inadempimento imputabile agli Stati membri la circostanza che la qualità delle singole acque di balneazione non fosse conforme alle prescrizioni successivamente alla scadenza del termine. L'argomento degli Stati membri, secondo cui sarebbe stato posto in essere tutto il necessario per garantire l'osservanza dei valori, è stato respinto dalla Corte sulla base della seguente considerazione:

«La direttiva impone (...) agli Stati membri il raggiungimento di determinati risultati e non consente loro di invocare, al di fuori delle deroghe da essa previste, circostanze particolari per giustificare l'inosservanza di tale obbligo» [33].

68. La Corte ha lasciato aperta la questione della possibilità per uno Stato membro di invocare l'oggettiva impossibilità di rispettare i valori, in quanto gli Stati membri interessati non erano stati in grado di provare l'oggettiva impossibilità [34].

69. In queste sentenze, è stato ritenuto sufficiente che gli Stati membri non abbiano raggiunto un risultato, vale a dire la realizzazione di un determinato stato dell'ambiente, per accertare l'imputabilità dell'inadempimento, il che vuol dire che a carico degli Stati membri era posto un obbligo di risultato («obligation de résultat»). A differenza del primo gruppo di fattispecie, nel secondo gruppo occorreva quindi realizzare degli obiettivi quantitativi concreti. A tale scopo, la direttiva sulle acque di balneazione concedeva agli Stati membri un periodo di dieci anni per il miglioramento della qualità dell'acqua.

70. Alla luce della menzionata giurisprudenza è quindi possibile concludere che dipende dalla concreta configurazione degli obblighi a carico degli Stati membri se dagli Stati stessi sia preteso solo un comportamento attivo, ricadendo la scelta dei provvedimenti da adottare nel loro potere discrezionale, oppure se essi debbano garantire il conseguimento di un determinato risultato.

c) Obblighi degli Stati membri ai sensi delle direttive 89/369 e 89/429

71. Prima di procedere all'esame delle direttive oggetto del presente procedimento con riguardo agli obblighi che concretamente ne discendono per gli Stati membri, occorre richiamare nuovamente la natura della direttiva. A norma dell'art. 249, n. 3, CE, la direttiva si caratterizza per il fatto di prescrivere allo Stato membro degli obiettivi vincolanti, lasciandogli tuttavia libertà nella scelta di forma e mezzi.

33 — Sentenza 13 novembre 2001, Commissione/Regno Unito, citata alla nota 31, punto 14, con rinvio alle sentenze 14 luglio 1993, Commissione/Regno Unito, citata alla nota 31, punti 42-44, e 25 maggio 2000, causa C-307/98, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-3933, punti 48 e 49). V. inoltre sentenza Commissione/Germania, citata alla nota 31, punto 35. Similmente rigorosa appare la giurisprudenza relativa all'osservanza della direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, 75/440/CEE, concernente la qualità delle acque superficiali destinate alla produzione di acqua potabile negli Stati membri (GU L 194, pag. 26). V., al riguardo, sentenza 8 marzo 2001, causa C-266/99, Commissione/Francia (Racc. pag. I-1981, punti 26-28).

34 — Sentenze 14 luglio 1993, Commissione/Regno Unito, citata alla nota 31, punti 45 e 46, e Commissione/Germania, citata alla nota 31, punti 40 e 41.

72. Ciò comporta che tipicamente le direttive impongano agli Stati membri proprio il raggiungimento di un risultato. Per poter realizzare condizioni unitarie nel Mercato comune, spesso non è sufficiente che in tutti gli Stati membri siano presenti gli stessi requisiti generali di legge, occorrendo, piuttosto, anche l'emanazione di norme dirette a garantire l'effettiva attuazione delle condizioni unitarie volute. È piuttosto atipico da parte di una direttiva esigere un comportamento attivo da parte degli Stati membri senza voler contemporaneamente raggiungere, in tal modo, un determinato risultato.

73. Le direttive 89/369 e 89/429, come si evince dai rispettivi 'considerando' s'inseriscono in una strategia generale della Comunità volta alla tutela dell'ambiente e alla riduzione dell'inquinamento atmosferico. Esse sono connesse a vari programmi di azione ed altri atti giuridici. Già precedentemente all'adozione delle due direttive di cui trattasi nella specie, gli inceneritori per rifiuti urbani erano stati oggetto della direttiva 75/442 relativa ai rifiuti e della direttiva 84/360 concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali.

74. Sia ai sensi della direttiva 75/442 che della direttiva 84/360, gli Stati membri erano tenuti a dare avvio ad un procedimento per l'autorizzazione e il regolare controllo degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti da parte delle autorità. L'art. 2 della direttiva 89/369 conferma nuovamente la necessità dell'autorizzazione per nuovi impianti di incenerimento dei rifiuti urbani.

75. A norma dell'art. 13 della direttiva 84/360, è obbligo generale degli Stati membri mirare ad adattare progressivamente gli impianti industriali di emissione allo stato della tecnica. Le direttive 89/369 e 89/429 concretizzano tale obbligo attraverso precise indicazioni per gli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani, dalle quali è possibile discostarsi solo in casi limitati (art. 4, n. 1, lett. a), frase 2 e n. 3, della direttiva 89/429; art. 4, n. 3, della direttiva 89/369).

76. L'art. 2, n. 2, della direttiva 89/429 specifica che il compito degli Stati membri non si esaurisce con l'emanazione di norme ad hoc, come si potrebbe ricavare dalla lettura isolata del primo comma della detta disposizione, bensì le autorità nazionali devono vigilare sulla effettiva attuazione delle disposizioni.

77. Dalle precise prescrizioni della direttiva si può desumere che il legislatore comunitario ha inteso porre agli Stati membri un obiettivo concreto, di cui devono garantire il raggiungimento (obbligo di risultato). Anche il fatto che fosse stato previsto un periodo di sei anni per l'adeguamento degli impianti esistenti rafforza questa tesi. Sotto tale profilo, la situazione è paragonabile alle prescrizioni della direttiva sulle acque di balneazione. Tuttavia, mentre nel caso delle acque di balneazione la qualità del-

l'acqua dipende da una molteplicità di fattori, sui quali può risultare eventualmente difficile incidere, in un impianto di incenerimento risulta invece semplice poter assicurare determinati requisiti di combustione mediante l'adozione di misure tecniche, quale ad esempio la costruzione di motori di combustione ausiliari.

78. Occorre poi considerare che si tratta di una quantità definita di impianti, vale a dire in Francia attualmente circa 70 impianti di corrispondente capacità. L'istituzione e la gestione di questi impianti necessitano di un'autorizzazione a termini delle pertinenti norme di diritto comunitario sia delle disposizioni nazionali di attuazione e sono soggetti al continuo controllo delle autorità degli Stati membri. In particolare, è compito delle autorità disporre la chiusura degli impianti qualora non vengano rispettati i requisiti di legge per il loro funzionamento.

79. Ciò distingue la fattispecie in esame da quelle oggetto delle sentenze Commissione/Francia [35] e Commissione/Italia [36], in cui l'Amministrazione si trovava di fronte ad una molteplicità di soggetti sconosciuti, i quali illegalmente ostacolavano la libera circolazione delle merci o smaltivano i rifiuti. Pertanto, già per ragioni di natura pratica, era escluso che le autorità nazionali potessero impedire ogni violazione del diritto comunitario.

35 — Citata alla nota 22.

36 — Citata alla nota 11.

80. Va aggiunto, infine, che i requisiti di combustione previsti nelle direttive sono volti all'obiettivo di limitare l'emissione di diossine. A causa dei pericoli rilevanti per la salute dell'uomo e dell'ambiente derivanti da questi materiali, la stretta osservanza delle indicazioni ivi previste riveste un significato fondamentale [37].

81. Per questi motivi, le direttive 89/369 e 89/429 devono essere interpretate nel senso che gli Stati membri sono tenuti a garantire in ogni caso il rispetto dei requisiti di combustione negli impianti soggetti al controllo delle autorità. In caso d'inosservanza di tali requisiti, essi non possono, di regola, eccepire a propria difesa di aver adottato le misure necessarie ad indurre i gestori degli impianti all'osservanza dei requisiti.

d) Esclusione dell'inadempimento in caso di oggettiva impossibilità di realizzazione degli obiettivi prescritti

82. Occorre eventualmente esaminare se l'imputabilità di un inadempimento possa essere eccezionalmente esclusa qualora lo Stato membro dia prova dell'impossibilità

37 — Nella direttiva del Parlamento e del Consiglio 4 dicembre 2000, 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti (GU L 332, pag. 91), che sostituirà le direttive 89/369 e 89/429 con efficacia a decorrere dal 28 dicembre 2005, è stato nel frattempo stabilito un valore limite di emissione per diossine e furani di 0,1 ng I-TEQ/m^3 [v. art. 7 nel combinato disposto con l'allegato V, lett. d)]. Il valore delle emissioni degli impianti oggetto della presente causa ammontava in parte a 100 o 1000 volte tale valore).

oggettiva di raggiungere entro i termini gli obiettivi fissati nella direttiva. Nelle sentenze relative alla direttiva sulla qualità delle acque di balneazione la Corte non ha in ogni caso totalmente escluso tale possibilità [38]. Anche in un altro contesto, essa ha esaminato in qual misura la forza maggiore possa rappresentare un impedimento assoluto all'adempimento di obblighi discendenti da una direttiva [39].

83. Il governo francese ha indicato una serie di provvedimenti da esso adottati dal 1996 allo scopo di provvedere all'adeguamento degli impianti di incenerimento. Quale mezzo estremo, le autorità hanno disposto in alcuni casi il deposito delle somme necessarie alla modernizzazione (consignation), il che, tuttavia, non è in alcun modo sufficiente a dimostrare l'oggettiva impossibilità di provvedere tempestivamente all'adeguamento o alla chiusura degli impianti non conformi alla direttiva.

84. Sin dall'adozione della direttiva nel 1989 i gestori degli impianti e le autorità competenti erano a conoscenza degli standard cui gli impianti esistenti dovevano attenersi entro il 1° dicembre 1996. Pur volendo anche tener conto dei tempi necessari per la pianificazione, l'autorizzazione e l'esecuzione di ampie misure di modernizzazione, risulta pertanto difficilmente comprensibile quali insuperabili difficoltà di fatto debbano aver impedito di provvedere al tempestivo adeguamento degli impianti esistenti. Nuovi impianti non conformi ai requisiti delle direttive non avrebbero dovuto essere addirittura posti in funzione.

85. Le autorità non hanno disposto la chiusura degli impianti oggetto della presente causa. Il governo francese ha sostenuto al riguardo che ciò sarebbe stato impossibile a causa della crescita dei rifiuti. Esso non ha tuttavia spiegato per quale ragione, in caso di chiusura di singoli impianti fino al momento della loro trasformazione, non sarebbe stato possibile trasportare i rifiuti provvisoriamente ad impianti limitrofi oppure eliminarli tramite deposito in discariche.

e) Esame, in subordine, delle misure adottate dalle autorità francesi

86. Nell'ipotesi in cui, relativamente alle direttive 89/369 e 89/429, la Corte dovesse accertare — contrariamente a quanto qui sostenuto — che l'osservanza dei requisiti ivi previsti non costituisce obbligo di risultato per gli Stati membri, diventa allora importante esaminare se le autorità francesi abbiano fatto corretto uso del proprio potere discrezionale quanto alle misure necessarie per il raggiungimento degli obiettivi delle direttive.

87. In particolare, potrebbe essere indice di un superamento dei limiti del potere discrezionale la circostanza di aver causato un

38 — V. supra, nota 34.

39 — Sentenza 11 luglio 1985, causa 101/84, Commissione/Italia (Racc. pag. 2629, punto 16).

pericolo rilevante per la salute dell'uomo o un degrado rilevante per l'ambiente per un periodo prolungato [40].

88. D'altra parte, il governo francese non può eccepire che al momento della scadenza del termine stabilito nel parere motivato soltanto pochi impianti non erano ancora conformi alle prescrizioni delle direttive. In considerazione dei pericoli per la salute dell'uomo provenienti dall'ingresso di diossina di ogni singolo impianto di emissione nell'ambiente e, quindi, nella catena alimentare, il numero complessivo degli impianti non conformi alle direttive è irrilevante per l'accertamento dell'inadempimento [41].

89. Al 1° dicembre 1996, 40 impianti su complessivi 70 non erano conformi alle prescrizioni delle direttive. Al momento della scadenza del termine del parere motivato, per quanto riguarda gli impianti esistenti, la violazione da parte dei sette impianti oggetto della presente causa era in atto già da tre anni. I nuovi impianti avrebbero dovuto soddisfare i requisiti della direttiva 89/369 già da nove anni. Ancora nella controreplica del 10 agosto 2001 il governo francese comunicava che gli impianti di Le Havre e Maubeuge non erano ancora stati completamente adeguati. Le emissioni di diossina di questi due impianti ammontavano inoltre in parte ad un valore da otto a dieci volte superiore rispetto al valore di 10 ng I-TEQ/m^3, il quale, in caso di rispetto dei prescritti requisiti di combustione, generalmente non viene superato.

90. Inoltre, è indice di erroneo esercizio del potere discrezionale la circostanza che le autorità competenti, nonostante fossero a conoscenza dello stato degli impianti non conforme alle direttive, abbiano adottato provvedimenti concreti con notevole ritardo e senza apparente ragione. Così, si evince dalla comunicazione del governo francese dell'11 febbraio 2000 che nei confronti dei gestori degli impianti di La Rochelle, Douchy, Maubeuge, Rouen e Le Havre sono stati fissati termini per provvedere all'adeguamento solo mediante le diffide (mise en demeure) prefettizie del maggio e del luglio 1998, vale a dire solo un anno e mezzo dopo la scadenza del termine entro il quale gli impianti esistenti avrebbero dovuto già essere adeguati. Dell'ordine di procedere alla costituzione di un deposito (consignation) è stato fatto uso in parte solo con ulteriore ritardo, nel caso di Le Havre nel luglio del 2001. In nessun caso è stata disposta la chiusura dell'impianto né sono stati utilizzati metodi di smaltimento alternativi.

91. Pertanto, anche in subordine, si deve rilevare che le autorità francesi non sono intervenute in tempo utile ed in via sufficientemente efficace nei confronti della situazione degli impianti di incenerimento non conformi alle direttive oggetto della presente causa, venendo, in tal modo, meno ai propri obblighi discendenti dalle direttive 89/369 e 89/429.

40 — V. sentenza Commissione/Italia, citata alla nota 11, punto 68.

41 — Sentenza Commissione/Italia, citata alla nota 11, punto 70.

VII — Sulle spese

92. La decisione relativa alle spese si basa sull'art. 69 del regolamento di procedura, il cui secondo comma prevede che la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione non ha parzialmente desistito dalla propria domanda, l'art. 69, n. 5, del regolamento di procedura non trova applicazione.

VIII — Conclusione

93. Alla luce delle suesposte osservazioni, suggerisco alla Corte di decidere nei termini seguenti:

«1) La Repubblica francese, non avendo adottato tutte le misure necessarie ed adeguate per garantire che tutti gli inceneritori siano gestiti in conformità con i requisiti di combustione prescritti dalle direttive 89/369/CEE e 89/429/CEE, ovvero che non avendo tempestivamente provveduto alla loro chiusura, vale a dire entro il 1° dicembre 1990 per quanto riguarda i nuovi impianti e entro il 1° dicembre 1996 per quanto riguarda gli impianti esistenti, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma dell'art. 4, n. 1, della direttiva 89/369/CEE e degli artt. 2, lett. a), e 4 della direttiva 89/429/CEE nonché dell'art. 249, n. 3, CE.

2) La Repubblica francese è condannata alle spese».